

L'Organisation Financière de l'Algérie du Nord

THÈSE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue publiquement le 8 Mars 1930

par

PÉRALDI Georges

né à Cauro (Corse) le 23 Avril 1888

JURY	MM. BIENVENÜE.....	Président
	GAFFIOT	Suffragants
	DUPOND	—

1930

Imprimerie MINERVA, 5, Rue Cauze
Alger

L'Organisation Financière de l'Algérie du Nord

THÈSE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT
présentée et soutenue publiquement le 8 Mars 1930

par

PÉRALDI Georges

né à Cauro (Corse) le 23 Avril 1888

JURY : MM. BIENVENÛE.....	Président
GAFFIOT.....	Suffragants
DUPOND.....	—

1930

Imprimerie MINERVA, 5. Rue Clauze
Alger

UNIVERSITÉ D'ALGER

FACULTÉ DE DROIT

MM. MORAND, O. ✱, I. ☉	<i>Doyen, Professeur de Droit musulman.</i>
THOMAS, ✱, I. ☉	<i>Assesseur du Doyen, Professeur de Droit romain.</i>
PELTIER, I. ☉.....	<i>Professeur d'Histoire générale du Droit français.</i>
MALLARMÉ, I. ☉..	<i>Professeur de Droit administratif, en congé.</i>
CHAUVIN	<i>Professeur d'Economie politique, en congé.</i>
MILLIOT, I. ☉.....	<i>Professeur de Législation algérienne, tunisienne et marocaine.</i>
BIENVENÜE, ☉....	<i>Professeur de Droit public.</i>
CHAUVEAU	<i>Professeur de Droit commercial.</i>
GAFFIOT	<i>Professeur d'Economie politique.</i>
STÉFANI	<i>Agrégé.</i>
VIARD	<i>Agrégé.</i>
BRETON	<i>Agrégé.</i>
FRÉJAVILLE	<i>Agrégé.</i>
FAÛRE DE CÉRIS, I ☉	<i>Chargé des fonctions d'agrégé.</i>
DUPOND, ☉.....	<i>Chargé des fonctions d'agrégé.</i>
BOUSQUET	<i>Chargé des fonctions d'agrégé.</i>
BERGER-VACHON ..	<i>Chargé des fonctions d'agrégé.</i>
GÉRARD, I ☉.....	<i>Professeur honoraire</i>
TESTAUD, I ☉.....	<i>Professeur honoraire</i>



JURY DE LA THÈSE

MM. BIENVENÜE.....	<i>Président.</i>
GAFFIOT.....	{ <i>Suffragants.</i>
DUPOND.....	

NOTA. — La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Introduction

I. — Position du Problème

Parmi les problèmes qui à l'heure présente sollicitent l'attention des Gouvernants et de tous les esprits soucieux de la grandeur du pays, il en est un qui de prime abord ne paraît pas offrir une importance considérable et dont cependant la solution peut avoir les plus graves conséquences pour l'avenir de l'Algérie et partant de la France : c'est celui de la réforme de l'organisation financière de l'Algérie du Nord.

Le régime financier actuel a donné lieu, dès son institution, à de sévères critiques. Ces critiques, devenues plus vives au fur et à mesure que l'expérience révélait toutes les imperfections d'une organisation que la loi du 19 Décembre 1900 qualifie elle-même de provisoire, ont atteint ces dernières années une violence singulière.

C'est que depuis la guerre les Délégations Financières ont une tendance très nette à reculer les frontières qu'ont assignées à leur activité les décrets de 1898 et la loi du 19 Décembre 1900. Il en est résulté des conflits aigus avec le pouvoir exécutif représenté par le Gouverneur Général : conflits d'attributions et aussi conflit plus sérieux ayant pour cause l'orientation à donner à la politique algérienne. Dispensatrices des deniers publics, les Délégations Financières revendiquent en effet le droit d'avoir une politique et cherchent même à l'imposer.

Ces conflits divulgués et commentés par la Presse ont ému l'opinion publique, peu encline jusque là à s'intéresser aux institutions existantes. D'autre part, l'accroissement des impôts a mis en évidence l'iniquité du nouveau système fiscal, en vigueur depuis 1918.

Une certaine agitation s'est manifestée :

Des propositions de loi tendant à la réorganisation des Assemblées Algériennes ont été déposées sur les bureaux de la Chambre des Députés et du Sénat.

Les Délégations Financières ne laissent pas se clore une de leurs sessions, sans solliciter l'extension de leurs pouvoirs.

Enfin divers groupements économiques ont émis des vœux demandant la refonte du régime actuel.

Il nous a paru utile d'apporter notre modeste contribution à l'œuvre commune en procédant à une étude de l'organisation de ce régime, estimant qu'avant d'entreprendre le remplacement ou la modification d'un organisme quelconque, il convenait tout d'abord de bien connaître cet organisme.

Doter une Colonie d'un régime financier est une œuvre délicate dont la réalisation nécessite, en même temps qu'une connaissance approfondie des êtres et des choses de ce pays, une vision très nette des intérêts bien compris de la Métropole et de sa Colonie.

Le régime financier d'une Colonie ne peut être considéré isolément. Il n'est qu'un des éléments du système de politique coloniale appliqué par la Métropole.

La détermination de ce régime suppose donc

l'étude des rapports politiques, économiques et financiers qui doivent exister entre la Mère Patrie et la Colonie, c'est-à-dire la définition de la Politique qu'entend suivre la Métropole à l'égard de sa Colonie.

*
**

II. — Systèmes de Politique coloniale

Les systèmes de politique Coloniale qui varient suivant la position géographique, l'étendue, le climat, les races humaines, le degré de civilisation de la Colonie, peuvent être ramenés à trois principaux : l'ASSUJETTISSEMENT - l'ASSIMILATION et l'AUTONOMIE.

La politique d'assujettissement a pour but d'augmenter la richesse de la Métropole et son influence politique; l'exploitation de la Colonie est faite dans l'intérêt de la Métropole, qui détient entièrement le pouvoir.

Les Colons n'ont pas de liberté locale, pas d'Assemblées élues. Ils ne sont pas représentés au Parlement métropolitain.

Dans l'assimilation, les Colonies sont considérées comme de simples prolongements du sol de la Patrie, des provinces d'outre-mer auxquelles on a appliqué les institutions de la Métropole.

Les Colons jouissent des mêmes droits que les citoyens de la Métropole et ils ont des représentants dans le Parlement Métropolitain.

L'Autonomie est le système de politique coloniale en honneur chez les peuples Anglo-saxons. L'Angleterre le pratique dans ses grandes Colonies du Canada, de l'Australie et de l'Afrique du Sud.

La Colonie se gouverne et s'administre elle-mê-

me. Elle a un Parlement propre, des Ministres responsables pris dans ce Parlement et une législation distincte de celle de la Métropole.

Le Gouvernement Métropolitain ne conserve qu'une autorité très faible.

La politique d'autonomie n'est possible que si la population de la Colonie est homogène et si elle possède les moyens de se suffire à elle-même.

Le séparatisme est la conséquence naturelle de l'autonomie.

*
**

III. — Régimes financiers correspondants

A chaque système politique correspond un régime financier qui lui est propre.

L'assujettissement s'accompagne généralement d'un régime d'assimilation financière. La Métropole règle elle-même les finances coloniales, elle s'approprie les ressources de la Colonie et prend les dépenses à son compte en vue de recueillir les bénéfices financiers et commerciaux de l'exploitation.

Dans le régime de l'assimilation, la Colonie est assimilée à une division administrative de la Métropole. Ses finances sont rattachées au budget métropolitain et calquées sur le type des finances métropolitaines.

La Colonie conserve la charge des dépenses qui ont un caractère purement local. Quelques ressources d'ordre local lui sont abandonnées pour y faire face.

La Métropole perçoit les recettes et paie les dépenses d'intérêt général.

Ce régime comporte quelques inconvénients,

dont le plus grave, est que la Colonie se désintéresse de la gestion de ses affaires, ses recettes et ses dépenses se fondant dans l'ensemble du budget métropolitain.

Il est difficile, en outre, de distinguer d'une façon précise les dépenses d'intérêt général que doit supporter la Métropole, des dépenses d'intérêt local dont la Colonie assume la charge.

Il semble donc plus rationnel et plus équitable que la Colonie dispose de ses recettes et pourvoie à ses dépenses. C'est le régime de l'autonomie qui considère la Colonie comme un organe autonome devant, à l'aide de l'ensemble de ses ressources, subvenir à toutes ses dépenses, la Métropole se réservant seulement un certain contrôle.

La Colonie dotée de la personnalité financière peut, si elle gère bien ses finances, se constituer un crédit propre et réaliser sur des fonds d'emprunt, des travaux de mise en valeur que la Métropole n'aurait pas voulu entreprendre à ses frais.

*
* *

IV. — Application à l'Algérie (1830-1900)

En fait, aucun de ces systèmes n'a jamais été appliqué d'une façon absolue parce que la pratique s'accommode mal de principes trop rigoureux.

Chacune de ces formules : Assujettissement, Assimilation, Autonomie indique seulement une préférence de l'esprit sous l'empire de laquelle les hommes politiques ont agi lorsque, en prenant telles ou telles mesures, ils ont orienté dans tel ou tel sens la politique coloniale de leur pays (1).

(1) A. GIRAULT. — *Principes de Colonisation et de Législation coloniale*, 1927.

S'il est déjà difficile de déterminer pour une possession quelconque, lointaine, le système de politique coloniale qui lui convient, combien cette difficulté s'accroît-elle quand il s'agit d'un pays comme l'Algérie, placé dans une situation toute particulière qui permet à certains de le considérer comme une Colonie et à d'autres de ne voir en lui que le groupement de trois départements français.

Cette diversité d'opinions révèle la complexité de la question qu'on ne saurait trancher sans rechercher tout d'abord ce qu'est l'Algérie.

L'ALGERIE est-elle une COLONIE ?

« L'idée fondamentale, qu'il ne faut jamais perdre de vue, est que l'Afrique mineure appartient beaucoup plus au monde méditerranéen, qu'au monde africain » (1).

Située à quelques 700 kilomètres des côtes de Provence, l'Algérie, par sa formation géologique, par son climat, par les productions de son sol, se rapproche de l'Espagne, de l'Italie et du Midi de la France.

On ne peut donc pas la confondre parmi les Colonies Françaises. Il n'est pas possible, non plus, de la considérer comme le prolongement de la France.

Sa situation géographique et plus encore sa formation ethnique et son développement économique lui donnent une personnalité propre.

Ainsi que l'écrivait M. Jonnart, « l'Algérie n'est pas une Colonie dans le sens habituel du mot, non plus qu'une simple agrégation de départements français, le régime qui lui convient n'est pas l'assimilation et ce n'est pas l'autonomie. »

(1) GIRAULT. — *Op. cit.*, t. 4, page 1.

Cette conception que l'Algérie, occupant une situation à part, devait jouir d'un régime spécial, tant au point de vue politique que financier, ne s'est point révélée immédiatement. Elle ne s'est imposée que progressivement, à la suite d'une longue et pénible évolution dont nous analyserons brièvement les principales phases.

*
**

Pendant 9 ans, de 1830 à 1839, la politique algérienne fut faite d'incertitude et la situation financière se ressentit de cet état de choses.

La confusion régnait dans l'assiette de l'impôt, dans le tarif et le mode de perception, dans l'affectation des revenus et dans l'imputation des dépenses, dans toute la comptabilité publique.

C'est l'ordonnance du 21 août 1839 qui jeta les premières bases du régime financier de l'Algérie en dotant la Colonie d'un budget local appelé « Budget Général des Services Coloniaux ».

Ce document divisait les recettes en deux catégories : celles de l'Etat et celles de la Colonie et faisait également une distinction entre les dépenses du Trésor et celles de la Colonie.

Mais c'était là une simple séparation budgétaire. Les recettes formaient un fonds commun sans distinction d'origine. Le budget des dépenses délibéré à Alger en Conseil d'Administration était soumis à l'approbation du Ministre.

Une ordonnance du 17 janvier 1845 supprima le budget local et municipal et rattacha au budget métropolitain toutes les recettes et les dépenses de l'Algérie autres que celles qui avaient un caractère local et municipal.

L'Etat prenait à sa charge les dépenses du Com-

mandement et de l'Administration des Arabes, celles de la Colonisation, des grands travaux etc... et percevait à son profit les impôts arabes, sauf 1/10 attribué aux départements et communes.

L'Ordonnance de 1845 opérant la fusion du budget colonial et du budget métropolitain demeura jusqu'en 1900 *la base du régime financier algérien*.

Si une certaine décentralisation intervint au cours de cette période, ce fut en faveur des provinces, mais pas de l'Algérie considérée comme une unité distincte.

L'idée d'un budget spécial n'était cependant pas complètement abandonnée. Le Maréchal Randon, en 1854, et le Maréchal Pelissier, en 1861, tentèrent de la relâiser sans toutefois réussir.

*
* *

En 1869, la célèbre Commission, présidée par le Maréchal Randon et ayant comme rapporteur M. Armand Behic, Sénateur, établit un projet de constitution qui consacrait au profit de l'Algérie une certaine indépendance financière, tout en maintenant les droits de la Métropole.

L'Etat conservait à sa charge les dépenses de Gouvernement, de protection et de haute Administration, celle de la Justice, des Cultes, de l'Enseignement Supérieur et Secondaire, les grands travaux ayant un caractère général; l'Algérie supportait en compensation un certain nombre d'impôts d'Etat : droits d'enregistrement, de timbre, de greffe, produits des Domaines, Douanes, P. T. T. dont le rapport comparé aux dépenses devait garantir au Trésor Public son équilibre normal.

Toutes les autres dépenses incombaient au budget local; les recettes y faisant face étaient : les

impôts arabes, les Contributions Directes et Indirectes, l'Octroi de mer.

Le budget préparé par le Gouverneur était voté par un Conseil Supérieur, *exclusivement électif*.

Ce projet ne put aboutir par suite de la chute de l'Empire et des événements malheureux qui se déroulèrent ensuite.

*
**

Peu de temps après, le régime politique de l'Algérie fut encore modifié par les décrets du 24 octobre 1870 qui consacraient l'assimilation de l'Algérie à la France.

Cette politique d'assimilation totale atteignit son apogée en 1881 avec les fameux décrets de rattachement. Le budget de l'Algérie fut annexé aux budgets des différents Ministères dont les services algériens relevaient directement.

« Ce système d'assimilation semblait comporter
« la faculté pour les départements algériens, tout
« en contribuant aux dépenses dans la mesure de
« leurs moyens, de puiser dans les ressources en
« proportion de leurs besoins.

« Mais un tel système d'assimilation ne pouvait
« être avantageux que dans les années d'abon-
« dance car il était aisé de prévoir que dans les an-
« nées de disette c'est sur les services algériens que
« les Commissions du budget feraient d'abord por-
« ter leurs économies. » (1)

Effectivement M. Burdeau observait dans son rapport sur le budget que l'Algérie de l'exercice 1892, que les crédits affectés à l'Algérie n'avaient

(1) DESSOLIERS. — *Le Budget algérien*, page 3.

reçu aucun développement au cours des huit derniers exercices et bien souvent avaient été ramenés au-dessous du niveau de 1884.

« Il est difficile, disait-il, de ne pas voir dans
« cette réduction persistante, l'indice d'une volonté
« bien arrêtée du Parlement; manifestement les
« Chambres françaises sont résolues à ne plus ac-
« croître les sacrifices de la Métropole en faveur
« de sa Colonie. »

Déjà l'année précédente, M. Tirman, Gouverneur Général, ayant fait les mêmes constatations, avait proposé d'affecter les recettes algériennes aux dépenses algériennes, jusqu'à concurrence de 50 millions, chiffre jugé nécessaire pour assurer la marche normale des services, et de partager par moitié entre la Métropole et la Colonie, l'excédent des recettes sur les dépenses.

Ce projet ne prévoyait aucune participation des pouvoirs locaux dans le vote du budget : les recettes et les dépenses continuaient à être votées par le Parlement. Il impliquait seulement la création au sein du budget général, d'un budget annexe, d'un compte spécial en faveur de l'Algérie.

Cette conception fut rejetée comme contraire au principe de l'unité budgétaire.

■
* *

A la même époque, en Mars 1891, à la suite d'une interpellation, le Sénat décida la nomination d'une Commission d'enquête présidée par M. Jules Ferry. Celui-ci produisit un remarquable rapport sur « l'Organisation et les attributions du Gouvernement Général », dans lequel il se déclarait l'adversaire du régime des rattachements.

Le Sénat ratifia ces conclusions le 20 mai 1893,

mais les Ministères se succédèrent cependant sans que la moindre modification intervint.

Ce n'est qu'en 1896, à la suite d'un vote de la Chambre condamnant le système édifié en 1881, que le Gouvernement ouvrit l'ère des réformes par le décret du 31 décembre 1896 qui fortifiait les pouvoirs du Gouverneur et revenait à l'organisation d'avant 1881.

La situation de l'Algérie à cette époque n'était pas brillante.

D'une part, la Métropole manifestait par une réduction persistante des crédits, son intention de ne plus accroître ses sacrifices; d'autre part, l'Algérie réclamait pour son développement économique des crédits de plus en plus importants.

Condamnée à vivre au jour le jour, l'Algérie ne pouvait rien entreprendre. Depuis 1879 on n'avait pas tracé un seul kilomètre de routes nationales, ni augmenté, si peu que ce soit, le réseau de chemin de fer. En ce qui concerne les barrages, les canaux d'irrigation, les puits artésiens, les projets se succédaient, sans qu'un seul fut réalisé. Les forêts ne pouvaient être exploitées faute de moyens de transport. Bref c'était l'arrêt en pleine croissance d'un pays dont on risquait de compromettre l'avenir et qui ne demandait cependant pour prospérer, qu'une plus grande liberté financière.

Une conception nouvelle surgit alors, celle de doter l'Algérie d'un budget spécial qui s'équilibrerait en dépenses et en recettes, et dont la Colonie aurait la libre disposition, sous le contrôle du Gouvernement et du Parlement Français.

La Colonie se trouverait, disait-on, « encouragée » à apporter plus d'économie dans ses dépenses. Elle aurait la libre disposition des plus-values

de ses recettes et cette perspective l'engagerait peut-être même à s'imposer des taxes nouvelles quand elle serait sûre d'en bénéficier pour ses propres dépenses. Enfin pourvue d'une sorte de personnalité civile, elle pourrait contracter les emprunts nécessaires à son développement économique.

Les objections ne manquèrent pas; on craignait surtout en dotant l'Algérie de finances autonomes de l'acheminer vers une autonomie plus complète, sinon vers la séparation.

Cependant l'urgence d'une réforme s'imposait et l'érection de la Colonie en personne morale, pourvue d'un budget spécial apparaissait comme la solution logique, fatale, du dissentiment qui divisait l'Algérie et la Métropole.

*
* *

V. — L'Organisation actuelle

En 1898 (les circonstances étant favorables à la suite des décrets de dérattachement de 1898) M. Lafferrière, Gouverneur Général, s'employa résolument à obtenir une certaine décentralisation financière.

Plus habile que M. Tirman, il porta d'abord ses efforts sur la création des organes destinés à assurer le fonctionnement du nouveau régime financier qu'il rêvait d'instaurer. C'est ainsi qu'intervinrent les trois décrets du 25 août relatifs :

Le 1^{er}. — Aux attributions du Gouverneur.

Le 2^e. — A la création, sous le nom de Délégations Financières, d'un corps électif nouveau permettant aux contribuables français ou sujets français de se faire entendre dans toutes les opérations d'impôts au moyen de délégués librement élus.

Le 3°. — A la réorganisation du Conseil Supérieur.

Bien que les deux Assemblées n'eussent que des attributions purement consultatives, assez restreintes, leur création avait néanmoins une grande importance. Elle signifiait l'octroi dans un bref délai, de l'autonomie budgétaire. M. Brisson, alors Président du Conseil, le laissait d'ailleurs entendre dans son rapport au Président de la République :

« Les règles traditionnelles qui président aux
« rapports de l'Algérie avec la Métropole ne per-
« mettaient pas au Gouvernement de donner à ces
« deux Assemblées, notamment en matière budgé-
« taire, d'autres attributions que des attributions
« purement consultatives. En effet, le budget de
« l'Algérie a toujours été un budget d'Etat. Nul ne
« pourrait admettre qu'il cessât de l'être pour tout
« ce qui concerne les dépenses de souveraineté,
« c'est-à-dire celles qui ont trait à la direction poli-
« tique de la Colonie, à sa défense sur terre et sur
« mer, et aux autres grands services publics qui as-
« surent le respect du droit national et l'autorité de
« la justice. Mais de bons esprits ont pensé qu'en
« dehors de ce budget de souveraineté, il pourrait
« y avoir place en Algérie pour un budget spécial,
« analogue aux budgets coloniaux s'alimentant
« au moyen de ressources dont la Métropole
« abandonnerait la disposition à notre France Al-
« gérienne. Peut-être pourrait-elle lui conférer
« aussi une personnalité civile et financière, lui
« permettant d'avoir un patrimoine et de faire ap-
« pel au crédit en vue d'exécuter de grands tra-
« vaux d'intérêt public.

« Je me hâte de le dire, la réalisation de cette
« idée ne pourrait résulter que de décisions légis-
« latives. »

Le principe d'une certaine décentralisation budgétaire étant admis, les assemblées algériennes (Conseil Supérieur et Délégations Financières) furent invitées dès leur première réunion en 1898 à donner leur avis sur la création d'un budget algérien.

Dans le projet soumis à leur examen par le Gouverneur Général Laferrière, le budget de l'Algérie se divisait en deux budgets distincts : 1°. — Le budget métropolitain qui comprenait les dépenses dites de souveraineté, c'est-à-dire celles concernant l'Administration civile et militaire, la justice, l'Instruction publique, les Cultes; 2°. — Le Budget Colonial qui comportait les dépenses d'intérêt purement local c'est-à-dire celles intéressant la Colonisation : Les Forêts, l'Agriculture, les Travaux Publics, la Justice musulmane.

Les recettes perçues en Algérie étaient partagées par moitié entre la Métropole et la Colonie. Le vote des impôts demeurait exclusivement réservé à la Métropole. Quant aux dépenses : celles grevant le budget métropolitain étaient votées par le Parlement, celles restant à la charge de la Colonie, par les Délégations Financières.

Le projet du Gouverneur Général Laferrière fut adopté par les Délégations Financières dans leur session de 1898.

Mais bientôt une autre conception, celle d'un budget intégral, se fit jour sous l'influence d'un délégué financier : M. Dessolliers.

Dans ce système, le budget de l'Algérie se présentait comme un budget unique et autonome comprenant en recettes toutes les recettes de la Colo-

nie et en dépenses toutes les dépenses civiles. Aucune distinction n'était faite entre les crédits de souveraineté et les crédits proprement algériens. Les Assemblées avaient le droit de vote et de contrôle sur l'ensemble des recettes comme des dépenses.

Entre les deux systèmes le choix fut laborieux, car il s'agissait de concilier dans une juste mesure, les intérêts de la Colonie et ceux de la Métropole.

Finalement les Délégués Financiers dans leur session de 1899 se prononcèrent en faveur d'un budget intégral et le Parlement sanctionna le vote de l'Assemblée, par la loi du 19 décembre 1900.

*
**

Cette loi attribue la personnalité morale à l'Algérie et donne à cette personnalité morale un représentant : le Gouverneur Général.

Dorénavant pour toutes les questions concernant le patrimoine de l'Algérie, c'est le Gouverneur de l'Algérie qui intervient.

Mais le Gouverneur n'agit pas seul. On lui a imposé la collaboration d'autorités algériennes et métropolitaines.

Cette double collaboration se justifie :

La plupart des actes civils de l'Algérie se traduisent par des dépenses. Il est donc rationnel que les Délégations Financières aient à approuver ces actes.

D'autre part, en donnant la personnalité civile à l'Algérie, on lui a attribué une certaine décentralisation administrative, mais on l'a laissée cependant sous le contrôle du Gouvernement Central. Or, pour que celui-ci puisse exercer cette tutelle administrative, il était indispensable de lui reconnaître le droit d'intervenir. La loi du 19

décembre 1900 fixe les limites de cette intervention.

C'est ainsi que le Gouverneur ne peut pas faire certains actes sans un vote des Délégations Financières et du Conseil Supérieur (budget, emprunts, travaux publics).

D'autre part, ces actes ne deviennent définitifs qu'après avoir été approuvés par l'autorité métropolitaine. (Le budget voté par les Assemblées Algériennes ne peut être appliqué qu'après l'approbation du Parlement pour les recettes et du Président de la République pour les dépenses).

Le Gouvernement central possède encore d'autres moyens de contrôle :

Le cadre principal des Services Financiers de la Colonie : Contributions Diverses, Contributions Directes, Domaines et Enregistrement, Douanes, Trésor, est placé sous l'autorité du Ministre des Finances. Le Gouverneur n'a sur ces fonctionnaires qui continuent à faire partie du cadre du personnel de la Métropole, que des pouvoirs restreints.

Au Ministre des Finances est également réservée la connaissance de certaines affaires contentieuses importantes en matière de Contributions directes, indirectes, d'enregistrement et de douanes.

Enfin, l'Inspecteur Général des Finances, en mission en Algérie, tient le Ministre des Finances au courant de la situation budgétaire et du fonctionnement des services financiers de la Colonie.



Bien que l'on parle souvent de l'autonomie algérienne, le régime financier accordé à l'Algérie par

la loi du 19 décembre 1900 n'est donc pas l'autonomie telle que nous l'avons définie (1).

Ce n'est pas non plus l'assimilation.

C'est en réalité un régime nouveau, que le législateur, s'inspirant de la situation spéciale de l'Algérie à laquelle ne pouvait être appliqué aucun des systèmes prévus pour les Colonies par la loi du 13 Avril 1900, a tenté d'adapter aux institutions d'ordre administratif et représentatif dont le pays était déjà doté par les décrets de 1898.

Ce régime violemment critiqué dès son apparition, l'est encore bien davantage maintenant que 30 ans d'expérience ont permis d'en connaître toutes les imperfections.

Les mécontents sont nombreux et de tendances diverses. On peut les diviser en deux camps :

1°. — Ceux qui réclament l'autonomie budgétaire complète;

2°. — Ceux qui se contenteraient d'une modification des organes délibérants.

Jusqu'à ce jour les propositions de loi déposées sur les bureaux de la Chambre et du Sénat, les vœux des Délégations Financières, les plaintes des groupements économiques n'ont abouti à aucun résultat.

A quoi faut-il attribuer, en la circonstance, l'inaction de la Métropole ?

Sans doute à la multiplicité et à l'importance des questions que la guerre a posées et que le Parlement a dû s'employer à trancher, mais probablement aussi — nous l'avons vu — à la difficulté du problème à résoudre.

(1) Voir supra.

Cependant il est permis de croire que la réforme de l'organisation financière algérienne, demandée avec tant d'instance, sera réalisée à l'occasion du Centenaire de la conquête de l'Algérie.

Nous nous estimerions satisfaits, si nos modestes efforts consacrés à une étude de cette organisation, à l'exclusion du système fiscal, permettaient de mieux déterminer les réformes à y apporter.

Dans la première partie de cette étude, nous décrirons l'organisme financier de l'Algérie tel qu'il a été institué par les décrets de 1898 et la loi du 19 décembre 1900.

Nous étudierons ensuite, dans une deuxième partie, les rouages de cet organisme à l'occasion de la préparation, du vote et de l'exécution du budget spécial.

Enfin, dans une troisième partie, nous examinerons si le régime financier en vigueur depuis trente ans, a donné les résultats qu'on espérait, s'il répond aux besoins de l'Algérie et aux désirs des Algériens et quelles sont les réformes qui s'imposent.

PREMIÈRE PARTIE

Les Assemblées Algériennes

Contrairement à ce qui existe dans les Colonies où l'organe délibérant est représenté par un Conseil unique qui discute et vote le budget, le législateur a doté l'Algérie de deux Assemblées : Le CONSEIL SUPERIEUR et les DELEGATIONS FINANCIERES.

Ce système a été souvent critiqué et une proposition de loi déposée par M. Paul Cuttoli sur le bureau du Sénat, prévoit sa suppression et son remplacement par une assemblée unique élue au suffrage universel.

La dualité des Assemblées offre cependant des avantages qu'on ne saurait mésestimer. Elle facilite les relations entre le pouvoir exécutif et l'organe délibérant et permet de remédier aux entraînements souvent fâcheux d'une Chambre unique.

Il faut évidemment, pour cela, que la répartition des pouvoirs entre les deux Assemblées soit faite d'une manière judicieuse, ce qui n'est pas le cas en Algérie où il existe, entre les Délégations Financières et le Conseil Supérieur, une inégalité d'attributions que ne suffit pas à justifier la différence de leur origine.

On pourrait objecter qu'en créant une deuxième Assemblée on ne fait en somme que déplacer le problème et que les conflits que l'on tente d'évi-

ter entre le pouvoir exécutif et la Chambre unique risque de se produire entre les deux Assemblées. La loi du 19 décembre 1900 a prévu cette éventualité : quand l'accord ne se fait pas du premier coup, elle dessaisit l'une et l'autre des deux Assemblées qui d'ailleurs ne siègent pas simultanément, mais bien successivement.

D'autre part, elle a déterminé d'une façon précise les attributions des divers organes qui doivent concourir à la fixation du budget.

Les Délégations Financières, considérées comme un organe plus fidèle de la volonté populaire, jouissent d'un droit de priorité et d'initiative qui ressort de la combinaison des articles 7 et 8 de la loi du 19 décembre 1900.

« Cette priorité d'examen et de vote de la loi de finances ne constitue pas une vaine préséance, « priorité en matière de budget équivaut presque « à primauté. Celui qui le premier aménage le budget et le revêt de son empreinte a beaucoup de chances d'en demeurer le maître; il devient difficile de bouleverser après lui ses combinaisons « d'équilibre des recettes et des dépenses. » (1).

En regard des pouvoirs dévolus aux Délégations Financières le Conseil Supérieur n'a qu'un rôle de pondération impliquant en matière de dépenses un simple pouvoir de revision, exclusif de tout droit d'initiative; en matière d'impôts un droit de veto exclusif de tout droit d'amendement (2).

(1) STOURM. — *Le Budget*, p. 321, cité par THOMAS dans l'Algérie et l'Autonomie budgétaire (*Revue du Droit public et de la Science politique*, 1902, p. 281).

(2) THOMAS. — *Op. cit.*, page 281.

LES ASSEMBLÉES FINANCIÈRES ALGÉRIENNES

CHAPITRE I

LES DÉLÉGATIONS FINANCIÈRES

SECTION I

Composition des Délégations Financières

Les Délégations Financières ont été créées par le décret du 23 août 1898.

Les auteurs de ce décret cessant de considérer l'Algérie comme partie intégrante de la Métropole ont voulu tenir compte des particularités qui la distinguent et qui créent son originalité. Ils ont compris que pour permettre à la Colonie d'améliorer sa situation politique fort troublée et son état économique précaire, il fallait, ainsi que le réclamaient les Algériens, l'associer à la gestion de ses intérêts, c'est-à-dire lui accorder l'autonomie financière.

C'est donc dans le but manifeste de préparer la réforme du budget spécial que les Délégations Financières ont été instituées. Mais il faut également voir dans cette création le désir du gouvernement

de répondre aux critiques formulées, tant à la Chambre qu'au Sénat, par plusieurs orateurs qui avaient signalé les abus dont les indigènes étaient trop souvent victimes et les privilèges dont les colons jouissaient notamment en matière d'impôts.

Etant donné le but qu'on se proposait on a voulu organiser une assemblée d'ordre économique et fiscal et en exclure tout caractère politique.

Les Délégations Financières ne représentant pas l'ensemble de la population algérienne mais seulement les contribuables, on a organisé pour cette assemblée un électorat et un fonctionnement qu'on ne retrouve nulle part ailleurs. Ils sont basés sur le principe *de la représentation des intérêts*.

Comme il n'existait pas une masse homogène de contribuables soumis à un système fiscal uniforme on a distingué un peu arbitrairement trois groupes d'électeurs nommant chacun une délégation spéciale :

1°. — Les Colons qui représentent les intérêts de la terre et toutes les formes de la richesse agricoles;

2°. — Les Non-Colons qui représentent les intérêts de la ville et toutes les formes de la richesse urbaine.

3°. — Les Indigènes musulmans qui représentent la culture primitive et l'industrie pastorale et dont le système d'impôts constituait un régime fiscal tout à fait à part.

Cette troisième délégation comprend une section arabe proprement dite et une section kabyle.

■
* *

La création des Délégations Financières basée

sur le principe de la représentation des intérêts a donné lieu à de sérieuses discussions. On a critiqué notamment l'organisation complexe de l'Assemblée et, dans la proposition de loi présentée à la Chambre des Députés en 1898 par MM. Morinaud, Marchal et autres, le système de la représentation des intérêts a été repoussé comme incompatible avec la démocratie.

Ce système favorise, en effet, le mandat impératif : le représentant d'un groupe d'intérêts ne pouvant sans forfaiture trahir des intérêts qui sont pour lui nettement délimités et connus. Celui qui, au contraire, représente une région est moins borné dans son action parce que libre de choisir entre plusieurs intérêts contradictoires.

On a dit aussi que le système de la représentation des intérêts augmentait l'antagonisme de classes, le souci de la paix sociale étant certainement moins vif chez le représentant d'une profession ou d'une industrie qui doit assurer le succès de certains intérêts particuliers, que chez le parlementaire chargé des intérêts de la population d'un arrondissement ou d'un département.

Cette opinion est très discutable. D'abord, parce que si au Parlement tous les intérêts ne sont pas représentés, certains par contre le sont très largement et leur défense occasionne parfois des luttes aussi violentes que celles qui peuvent se produire dans une Assemblée corporative.

La politique aujourd'hui ne se meut plus seulement dans le domaine de l'idéologie et de l'abstraction, elle devient l'art d'équilibrer les intérêts, d'arbitrer les conflits d'intérêts en maintenant la paix sociale.

D'autre part, dans une Assemblée corporative

« les intérêts des divers groupements ne sont pas
« fatalement contradictoires, irréductibles et irré-
« conciliables; les phrases et les formules ont oc-
« casionnés plus de luttes que les intérêts pure-
« ment matériels. » (1).

Les arguments qu'on invoque ne sont donc pas très convaincants. Ce qui le prouve c'est que l'organisation nouvelle de la Société moderne tend à redevenir une organisation corporative.

D'ailleurs les critiques formulées ne s'adressent pas tant au principe de la représentation des intérêts lui-même qu'à l'idée de création d'un Parlement basé sur ce principe et qui se substituerait au Parlement politique.

On admet très bien, au contraire, l'idée d'un organe consultatif tel que le Conseil National Economique, assurant auprès du Parlement la défense coordonnée des intérêts.

A l'origine tel était le rôle des Délégations Financières, organe purement consultatif. Tel est encore son rôle aujourd'hui, pourrait-on dire, bien que la loi de 1900 ait accru singulièrement ses pouvoirs car, en définitive, en toutes choses, le dernier mot reste au Parlement.

Les critiques précitées ne valent donc pas en ce qui concerne les Délégations Financières, le législateur ayant pris soin de spécifier qu'ils s'agissait d'une Assemblée purement économique et financière, sans aucun caractère politique.

Il faut bien reconnaître que le choix des membres d'une telle Assemblée ne saurait résulter « du

(1) SUMMER-MAINE. — *Essais sur le Gouvernement populaire.* — Traduction française, p. 179, cité par M. LAR-CHER, *Traité élémentaire de Législation Algérienne.*

vote de la majorité d'une masse incohérente ». Le système des catégories permet, au contraire, « le recrutement d'hommes intelligents et instruits, aptes à discuter les affaires qui doivent leur être soumises », car l'intérêt personnel de chaque électeur est d'avoir comme représentant de la catégorie à laquelle il appartient, l'homme le plus qualifié pour défendre les intérêts de cette catégorie.

Une autre considération qui explique ce choix, c'est que dans ces élections les compromissions entre l'électeur et le candidat deviennent plus difficiles, l'électeur ayant de ses besoins et de ses intérêts, une vue que ne réussiront pas à obscurcir les adulations passagères d'un candidat en quête de suffrages.

Enfin, on pourrait citer, comme argument principal, que la situation de l'Algérie imposait la division de l'Assemblée en groupes. Il s'agissait, en effet, d'assurer la représentation, non seulement des Français, mais aussi des Indigènes. Tout système fondé sur le nombre était donc inadmissible. (1).

On aurait pu, dira-t-on, pour conserver la prédominance française, limiter le nombre de sièges réservés aux Indigènes; mais on retombait alors dans le système des catégories avec cette circonstance plutôt néfaste que les groupes ainsi composés ne représentaient plus des intérêts, mais bien deux races opposées; on aurait ainsi accentué, pour le plus grand dommage de l'Algérie, le caractère politique de l'Assemblée.

C'est ce que le législateur n'a pas voulu.

*
* *

(1) LARCHER. — *Op. cit.*, p. 316, T. 1.

SECTION II

Recrutement

Les Délégations Financières constituent en réalité trois Assemblées séparées : Colons, Non-Colons et Indigènes, dont les membres sont élus par des Corps électoraux distincts pour une durée de six ans et renouvelables par moitié tous les trois ans.

Le mandat est gratuit.

Délégations Européennes. — Les Délégations de Colons et de Non-Colons se composent de 24 membres chacune élues au suffrage universel, mais limité.

La distinction entre les électeurs de ces deux délégations résulte de la profession de l'individu :

Sont classés comme Colons, tous les concessionnaires, propriétaires, chefs d'exploitation ou fermiers des biens ruraux.

Sont considérés comme Non-Colons, tous les autres contribuables inscrits au rôle d'une des Contributions Directes ou taxes assimilées.

Cette répartition a été critiquée avec juste raison car les travailleurs agricoles sont des Colons. Aussi dans les projets de réforme déposés à la Chambre des Députés et au Sénat, sont réputés Colons, non seulement les propriétaires, chefs d'exploitation ou fermiers des biens ruraux, mais aussi les travailleurs agricoles et tous ceux qui vivent de la terre.

Les électeurs subissent des conditions plus rigoureuses que les électeurs ordinaires : Ils doivent être

âgés de 25 ans, français depuis 12 ans au moins et résider en Algérie depuis 3 ans. (1).

Les conditions d'âge et de résidence imposées par le décret organique témoignent de la volonté du législateur d'exiger des électeurs une connaissance réelle et une certaine expérience des intérêts de ce pays.

La condition de nationalité — contraire aux principes de notre droit d'après lesquels un étranger jouit de la qualité d'électeur dès qu'il a acquis la nationalité française, soit par la naturalisation, soit par le bienfait de la loi — a été imposée par suite du grand nombre de néo-français, c'est-à-dire de fils d'étrangers qui résident en Algérie.

D'après le Code Civil les fils d'étrangers qui résident en Algérie deviennent français à leur majorité. On a pensé que pour les Délégations Financières il pouvait être utile que ces néo-Français aient exercé leur qualité de Français pendant plusieurs années avant d'être électeurs, de manière à s'assimiler ainsi aux Français.

Cette exigence paraît des plus légitime et ne saurait être discutée, mais elle a soulevé dans son application une difficulté juridique : c'est de savoir à partir de quand et comment serait calculé le stage de 12 ans.

Cette difficulté semble avoir été résolue par le décret du 4 janvier 1900 qui est venu compléter l'art. 2 du décret de 1898 (2).

L'application des prescriptions des articles 2 et 3 du décret du 23 août 1898 a eu pour conséquence

(1) Art. 2-3, décret du 23 août 1898.

(2) Naturalisation automatique instituée par la loi de 1889.

de réduire assez sensiblement l'effectif du corps électoral des Délégations Financières, qui serait inférieur d'un tiers environ à celui du corps électoral ordinaire.

*
* *

Sont éligibles tous les électeurs qui ne se trouvent pas dans un des cas d'incapacité ou d'incompatibilité prévus par la loi du 23 décembre 1875 sur les Conseils Généraux (1).

Mais il y a en outre une cause d'incompatibilité particulière; le mandat de délégué financier ne peut être cumulé avec celui de Sénateur ou Député. Cette incompatibilité a été inspirée surtout par le désir de laisser aux Délégations Financières leur caractère économique.

Enfin le Conseil d'Etat interprétant l'article 3 du décret de 1898 a estimé que pour être éligible aux Délégations Financières il n'était pas besoin d'être inscrit sur les listes électorales (2).

*
* *

Délégations Indigènes. — (3). — La troisième délégation se compose de 21 représentants des indigènes musulmans savoir : 1°. — 6 délégués indigènes kabyles; 2°. — 15 indigènes autres que les kabyles (4).

Sont éligibles : les électeurs indigènes inscrits

(1) Art. 3, décret du 23 août 1898.

(2) C. E., 8 août 1899. *Rev. Alg.*, 1900-2-1.

(3) Pour les conditions à remplir pour être inscrit sur les listes électorales, voir loi du 4-2-1919 et décret du 6-2-1919.

(4) Voir décret 26-4-1898, art. 5, modifié par décret du 20 déc. 1922.

sur la liste de la circonscription à représenter et aussi les citoyens français (1).

Le mandat de délégué financier est incompatible avec les fonctions de Caïd, Bach-agma, Garde-Champêtre, etc... (2).

*
* *

Contentieux. — En cas de protestation contre l'élection des membres d'une des trois délégations, il est procédé comme en matière d'élection aux Conseils généraux (3).

*
* *

SECTION III

Fonctionnement

Les Délégations Financières ne se réunissent en principe qu'une seule fois par an, au mois de mai, mais elles peuvent être convoquées en session extraordinaire. C'est un arrêté du Gouverneur Général qui ouvre et clôt les sessions.

Chaque Délégation élit son bureau composé : d'un Président, d'un assesseur et d'un secrétaire.

D'après le régime de 1898 chaque délégation doit se renfermer plus spécialement dans l'étude des questions qui intéressent la catégorie de contribuables qu'elle représente. C'est la raison pour laquelle

(1) Décret du 6 févr. 1919, art. 13 et 14.

(2) Loi du 4 févr. 1919, art. 13.

(3) Décret du 23 août 1898, art. 6.

les Délégations Financières délibèrent séparément. Les séances plénières n'ont lieu qu'en fin de session. Les fonctions de Président, de secrétaire et d'assesseur sont alors remplies par les doyens des bureaux des Délégations françaises.

L'organisation de l'assemblée en délégations distinctes a été combinée surtout en vue d'attributions consultatives; elle ne présentait aucun inconvénient lorsqu'on ne demandait à l'assemblée que des avis, mais la situation est devenue différente depuis que la loi du 19 décembre 1900 a donné aux Délégations Financières des pouvoirs de décision. La délibération par délégation qui était la forme normale des délibérations de l'assemblée, n'est plus maintenant qu'un acte préparatoire de la décision, qui appartient à l'Assemblée plénière.

Il semble qu'une modification de la méthode de travail aurait dû suivre l'extension des pouvoirs de l'assemblée. Il n'en a rien été.

Chaque délégation continue à étudier, délibérer et rapporter à part. Elle nomme ses commissions auxquelles viennent s'ajouter les commissions communes aux trois délégations.

Il en résulte qu'une question est étudiée simultanément par 3 ou 4 rapporteurs travaillant tous sur les mêmes documents fournis par l'Administration et que les Commissaires du Gouvernement sont obligés d'exposer à différentes reprises aux Délégués les mêmes projets présentés au vote de l'Assemblée.

Cette organisation si défectueuse du travail occasionne une perte de temps considérable qu'il serait possible d'éviter. Il suffirait de ne soumettre aux différentes délégations que les problèmes concernant uniquement la catégorie de leurs man-

dants; les questions intéressant toute l'Algérie seraient examinées par l'Assemblée plénière après avoir été étudiées par une Commission où siègeraient les représentants de chaque délégation.

Dans le projet Morinaud déposé sur le bureau de la Chambre des Députés, le 28 Juin 1928, « les
« Conseillers Français et Indigènes ne forment
« qu'une seule Assemblée, ils se répartissent en
« trois grandes Commissions, lesquelles examinent
« les affaires et désignent des rapporteurs dont les
« rapports seront présentés aux séances plénières
« de l'Assemblée. »

« Une Commission permanente est nommée par
« les Délégations réunies, pour suivre la marche
« des affaires algériennes les plus importantes et
« préparer celles à soumettre à la session pro-
« chaine, en particulier les propositions budgétaires. »

Actuellement, les Délégations ne se continuent pas entre les sessions et aucun organe ne leur prépare leurs travaux.

La Commission permanente remplirait auprès des Assemblées Algériennes un rôle analogue à celui de la Commission départementale auprès des Conseils Généraux.

*
* *

SECTION IV

Attributions

Les Délégations Financières n'étaient à leur origine qu'une simple assemblée consultative. Elles

avaient pour but d'apporter au Gouverneur Général de l'Algérie le concours d'opinions libres, d'avis éclairés et de vœux réfléchis émis par des représentants directs des contribuables algériens sur toutes les questions d'impôts et de taxes assimilées (1).

La loi du 19 Décembre 1900, en accordant à l'Algérie l'autonomie budgétaire, a donné aux Délégations Financières une importance qui n'a fait que croître avec le développement du budget et l'exécution des grands travaux publics. Mais si cette loi a étendu le champ d'action de l'Assemblée, elle n'a pas modifié le caractère de ses délibérations.

Il sera statué par une loi, dit l'art. 2, sur l'organisation et les attributions du Conseil Supérieur et des Délégations Financières d'Algérie. Provisoirement, ces institutions seront régies par les décrets du 23 Août 1898.

Comme cette situation provisoire dure encore, aucune loi nouvelle n'étant intervenue, les délibérations de l'Assemblée sont actuellement ce qu'elles étaient à l'origine. Elles n'ont jamais par elles-mêmes force exécutoire. Elles ne deviennent obligatoires qu'après délibération conforme du Conseil Supérieur et approbation émanant tantôt du Parlement, tantôt du Président de la République. L'Assemblée ne possède un pouvoir de décision propre qu'en ce qui concerne la nomination de ses délégués au Conseil Supérieur.

Cependant, en prévoyant l'intervention *obligatoire* des Délégations Financières dans le vote du budget, des emprunts, des concessions de chemins de fer et autres grands travaux publics, la loi de

(1) Rapport de M. BRISSON, Président du Conseil, au Président de la République.

1900 a octroyé à l'Assemblée autre chose que des attributions purement consultatives. En effet, en ces matières, la collaboration du pouvoir exécutif et du pouvoir délibérant est nécessaire pour arriver à un résultat positif; il en résulte que si l'Assemblée ne peut rien réaliser par elle-même, elle peut tout au moins mettre obstacle à l'aboutissement de certaines affaires contre sa volonté. Elle détient à défaut de puissance souveraine, une sorte de droit de veto en matière d'emprunts, d'impôts, de concessions de chemins de fer ou autres grands travaux publics.

En ce qui concerne le vote du budget, ses pouvoirs varient suivant qu'il s'agit de dépenses obligatoires ou de dépenses facultatives (1).

En dehors des cas prévus par la loi où les délibérations des Délégations Financières sont obligatoires, il en est d'autres où elles sont simplement facultatives en ce sens que c'est le Gouverneur Général qui les provoque en demandant à l'Assemblée son avis sur des questions financières, économiques, administratives ou autres.

Ces délibérations, qui n'ont que la valeur d'une simple consultation, ne lient pas le Gouverneur Général qui, théoriquement, reste maître de sa décision.

Les Délégations Financières ont encore la faculté d'émettre des vœux. Cette émission, bien que non prévue par aucun texte, est cependant admise par le Gouvernement.

Mais, quelle que soit la manière dont se manifeste l'activité de l'Assemblée (délibération obligatoire ou délibération facultative) les questions

(1) Voir *infra*.

qu'elle traite sont exclusivement administratives, plus particulièrement d'ordre financier et économique.

Les Délégations Financières n'ont en effet aucun caractère politique. Elues par les contribuables algériens dont elles représentent les intérêts, elles constituent surtout une Assemblée financière dont la principale tâche est le vote du budget.

A cette tâche, que nous examinerons dans la troisième partie consacrée à l'étude du Budget spécial, viennent s'en ajouter d'autres également importantes : le vote des impôts, des emprunts, des concessions de chemins de fer et autres grands travaux publics.

IMPOTS. — L'article 10 de la loi du 19 Décembre 1900 stipule que « Réserve faite pour les droits de
« douanes qui restent soumis aux dispositions des
« lois en vigueur, les créations ou suppressions
« d'impôts, les modifications de leur assiette, de
« leurs tarifs ou de leur mode de perception sont
« délibérés par l'Assemblée plénière des Délégations Financières sur la proposition de l'une des
« Délégations ou du Gouverneur Général et sur le
« rapport de la Commission des Finances.

« Le Conseil Supérieur ne peut qu'adopter ou
« rejeter les décisions prises par les Délégations
« Financières. En cas d'adoption, la décision n'est
« exécutoire qu'après avoir été homologuée par un
« décret en Conseil d'Etat. »

Les Délégations Financières ont donc qualité pour voter les impôts nouveaux et l'initiative, en cette matière, leur appartient aussi bien qu'au Gouverneur Général.

Cette disposition des plus importantes, qui re-

connaît aux Délégations Financières un droit n'appartenant en principe qu'aux pouvoirs émanant du suffrage universel, est considérée par certains auteurs comme contraire à la constitution, une loi seule pouvant créer des impôts.

D'après notre droit constitutionnel seul, en effet, le Parlement a qualité pour voter l'impôt.

Cette règle, posée pour la première fois par l'Assemblée Constituante dans sa séance du 17 Juin 1789, a été inscrite dans la constitution de 1791 et, depuis, dans toutes les constitutions postérieures. Elle subsiste, quoique définie d'une manière moins précise, dans celle de 1875 (1), laquelle est applicable à l'Algérie.

Or, si le Chef d'Etat tient de la loi du 24 Avril 1833 le pouvoir de légiférer en Algérie, il faut bien reconnaître que ce pouvoir comporte certaines limites; ce sont celles fixées par la Constitution, laquelle a réservé exclusivement au Parlement la décision en certaines matières, notamment en matière de Finances.

D'autre part, le Parlement ne pouvant par une loi ordinaire, déléguer les pouvoirs qu'il tient de la Constitution, il en résulte que ni le Chef de l'Etat ni les Délégations Financières n'ont qualité pour consentir l'impôt.

Cette question n'offre en somme qu'un intérêt purement théorique, attendu que l'alinéa final de l'article 10 spécifie que « la perception des droits, « produits et revenus applicables au budget spécial « de l'Algérie est autorisée annuellement par les « lois de Finances. »

En fait, par cette disposition, le Parlement con-

(1) Art. 8, loi C^{elle} du 24 février 1875.

serve le pouvoir que lui donne la Constitution et dont il semblait, dans les alinéas précédents, s'être dessaisi en faveur des Assemblées Algériennes.

Il peut, en effet, refuser d'autoriser le recouvrement d'impôts dont l'établissement n'aurait pas son approbation.

EMPRUNTS. — CONCESSIONS DE CHEMINS DE FER OU AUTRES GRANDS TRAVAUX PUBLICS. — Le Gouverneur Général ne peut contracter d'emprunts ni concéder des Chemins de Fer ou autres grands travaux publics, qu'en vertu de délibérations conformes des Délégations Financières et du Conseil Supérieur, approuvées par une loi.

Un décret rendu en la forme des règlements d'Administration Publique pourra approuver ces délibérations et autoriser les travaux publics lorsqu'il s'agira de l'exécution des canaux, de chemins d'embranchements de moins de 20 km. de long, des lacunes et rectifications de routes nationales, des ponts et de tous autres travaux de moindre importance (1).

Contrairement à ce qui est prévu, en matière d'impôts, il semble qu'ici l'initiative n'appartienne qu'au Gouverneur (2).

Les projets de réforme déposés au Parlement proposent de délivrer l'Algérie de la tutelle de la Métropole et, dans certains cas, de permettre au Gouverneur d'approuver lui-même, après avis du Conseil de Gouvernement, les décisions des Assemblées en matière de travaux publics, de concessions de Chemins de Fer et autres grands travaux publics.

Ces dispositions auraient pour effet, si elles

(1) Art. 1^{er}, loi du 19 déc. 1900.

(2) Art. 10, loi du 19 déc. 1900.

étaient adoptées, d'activer sensiblement la solution des affaires en supprimant toute une série de formalités dont on ne s'explique pas bien la nécessité. Car, enfin, le Gouverneur Général et les Assemblées sont les mieux placés pour apprécier quels sont les travaux qu'il convient d'effectuer dans l'intérêt de la Colonie et, d'autre part, le droit de contrôle de la Métropole est garanti en ce sens que l'approbation du Parlement est indispensable pour pouvoir réaliser les ressources nécessaires à l'exécution des travaux, que celles-ci soient demandées à l'impôt ou à l'emprunt.

*
**

En réalité, les attributions des Délégations Financières sont beaucoup plus étendues que ne le laissent supposer les textes en vigueur. Le fait de voter et de contrôler le budget, de créer des impôts, de concéder les chemins de fer et les grands travaux publics et d'autoriser les emprunts donne à l'Assemblée une autorité et une puissance dont elle se sert pour étendre constamment son champ d'action au détriment du pouvoir exécutif.

Pour dépenser utilement les deniers publics, il faut avoir une politique. Les Délégations Financières en ont une qui s'accuse de plus en plus et qui n'est pas toujours celle du Gouvernement.

Jusqu'à ces dernières années, grâce à leur ascendant personnel, grâce aux moyens de persuasion qu'ils possédaient à l'égard de certains Délégués Financiers, grâce aussi à la docilité des délégués indigènes, les Gouverneurs Généraux ont pu gouverner sans que les Délégations Financières entravent d'une manière sérieuse leur activité.

Mais, au fur et à mesure que celles-ci prennent conscience de leur force, elles ont tendance à ma-

nifester leur indépendance et se montrent rebelles aux suggestions gouvernementales.

Actuellement, la situation est la suivante :

D'un côté, le pouvoir exécutif représenté par un Gouverneur Général qui, le plus souvent, manque de stabilité et d'indépendance. Soumis aux caprices changeants d'un Ministre ou d'une majorité parlementaire, obligé de se concilier les représentants locaux, le Gouverneur Général est absorbé par les soucis de sa défense personnelle et forcément limité dans son action.

Bien qu'armé de pouvoirs assez grands vis-à-vis des Délégations Financières, il ne pourrait en user, le cas échéant, sans risquer d'être désavoué par la Métropole peu soucieuse d'entrer en conflit avec une Assemblée qui est censée représenter la Colonie.

En face du pouvoir exécutif se dressent les Délégations Financières dotées par la loi d'attributions purement financières et économiques. En théorie, simple assemblée d'affaires chargée de voter le budget — Dans la pratique, assemblée presque souveraine. Il y a, en effet, peu de questions politiques qui ne touchent aux finances et, comme les Délégations Financières disposent de celles-ci, elles peuvent, par le refus de crédits ou de toute autre manière, faire échec au Gouverneur Général et mettre obstacle à une politique qui n'aurait pas leur approbation. L'exemple nous en a été donné tout récemment encore.

Le résultat de cette situation, c'est que le Gouverneur Général, qui légalement n'est pas responsable devant les Délégations Financières, l'est en fait puisqu'il doit gouverner, s'il veut durer, selon le désir manifesté par la majorité de l'Assemblée.

SECTION V

Pouvoirs du Gouverneur Général vis-à-vis des Délégations Financières. — Les délibérations des Délégations Financières peuvent être annulées par le Gouverneur Général en Conseil de Gouvernement lorsqu'elles ont été prises hors des sessions légales ou qu'elles sont relatives à des objets qui ne sont pas légalement compris dans les attributions des Délégations.

Ces dispositions sont copiées sur celles de la loi du 10 Août 1871 relative aux Conseils Généraux, mais pour l'annulation des délibérations de ces Assemblées, il faut un décret.

Enfin, sur simple arrêté de M. le Gouverneur Général, la délégation qui contreviendrait aux dispositions précitées ou refuserait de délibérer sur les questions soumises à son examen pourrait être dissoute et remplacée par une Commission dont les membres seraient choisis parmi les personnes éligibles à cette délégation.

Les Délégations Financières ont protesté, avec juste raison, contre cette mesure inélégante et ont demandé que la dissolution soit prononcée par décret.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE II

LE CONSEIL SUPÉRIEUR

SECTION I

Composition

Le Conseil Supérieur a été créé en 1860 (1), lorsqu'on a supprimé le Ministère spécial et rétabli à Alger un Gouverneur Général.

A cette époque, il comprenait des fonctionnaires et six membres délégués par les Conseils Généraux des trois provinces. Les fonctionnaires étaient en majorité.

La composition du Conseil Supérieur a été depuis modifiée à différentes reprises et chaque fois dans le sens d'une plus large participation de l'élément électif. En 1871, le nombre des délégués s'est élevé à 15, en 1875 à 18. Enfin, en 1898, un des trois décrets du 23 Août a reconstitué le Conseil Supérieur sur des bases nouvelles.

(1) Décrets 10 déc. 1860 - 22 mai 1861 - 7 juillet 1864 - 24 oct. 1870 - 1^{er} janv. et 7 oct. 1871 - 11 août 1875 - 23 août 1898.

La principale innovation consiste dans l'augmentation du nombre de membres élus, par suite de la représentation des Délégations Financières au Conseil Supérieur.

D'après le texte précité, le Conseil Supérieur se compose, en principe, de 60 membres.

1° 16 membres appartenant aux Délégations Financières et élus par elles-mêmes à raison de six pour chacune des premières Délégations et de quatre pour la Délégation indigène, un de ces derniers étant élu par la section kabyle de cette Délégation.

2° 15 membres appartenant aux Conseils Généraux et élus par eux à raison de 5 par Conseil Général.

3° 22 membres de droit siégeant à raison de leurs fonctions et ci-après énumérés :

Le Gouverneur Général, Président.

Le Secrétaire Général du Gouvernement.

Le Premier Président de la Cour d'Appel.

Le Procureur Général près la Cour d'Appel.

L'Archevêque d'Alger.

L'Amiral, commandant la Marine en Algérie.

Le Commandant Supérieur du Génie.

Les trois généraux commandant la division.

Les trois Préfets des Départements algériens.

Le Recteur de l'Académie d'Alger.

L'Inspecteur Général des Ponts et Chaussées.

L'Inspecteur Général des Mines.

L'Inspecteur Général des Finances.

Le Conservateur des Forêts d'Alger.

Les quatre Conseillers rapporteurs près le Conseil de Gouvernement.

4° 3 notables indigènes désignés par le Gouverneur Général.

5° 4 membres indigènes désignés par le Gouverneur Général.

5° 4 membres désignés par le Gouverneur Général parmi les fonctionnaires algériens, à raison de leurs lumières et de leurs services.

Cette liste a été modifiée par plusieurs décrets survenus postérieurement à la loi du 19 Décembre 1900.

D'abord un décret du 11 Janvier 1901 a réduit à trois le nombre des Conseillers rapporteurs adjoints. Ces derniers « ne font pas partie du Conseil Supérieur mais ils peuvent y être appelés pour remplacer les Conseillers Rapporteurs en cas d'absence et d'empêchement. »

Un décret du 15 Août 1903 a rétabli le quatrième emploi de Conseiller Rapporteur en donnant à ce fonctionnaire « entrée au Conseil Supérieur de Gouvernement pour la discussion des affaires concernant les Territoires du Sud ».

Il en résulte que le nombre des membres du Conseil Supérieur varie suivant les affaires qu'il doit traiter.

Par suite de la suppression de son emploi (1) l'Inspecteur Général des Mines en Algérie a été remplacé comme membre du Conseil Supérieur par « le fonctionnaire Inspecteur Général ou ingénieur en chef chargé du service des Mines de l'Algérie (2).

Enfin l'Archevêque ne fait plus partie depuis 1907 (3) du Conseil de Gouvernement et du Conseil Supérieur de Gouvernement de l'Algérie.

La Majorité du Conseil Supérieur étant assujettie

(1) Décret du 4 mai 1901.

(2) Décret du 28 octobre 1911.

(3) Décret du 16 mai 1907.

à l'élément élu, on pourrait dire que le Conseil Supérieur a pris le caractère d'une assemblée représentative. Mais cette majorité est bien précaire si l'on considère qu'il y a 31 membres élus pour 29 membres fonctionnaires ou désignés par le Gouverneur Général et que, d'autre part, parmi les membres élus sont compris 7 indigènes plus enclins à louer l'Administration qu'à la critiquer et pour lesquels les désirs du Gouverneur Général sont bien souvent des ordres.

La composition du Conseil Supérieur paraît anormale à un autre point de vue : 21 au moins de ses membres, les fonctionnaires, émargent au budget qu'ils ont pour mission de voter et contrôlent les actes du Gouverneur Général dont ils sont les subordonnés.

Autant leur présence se comprend au sein du Conseil de Gouvernement, dont le rôle consiste à documenter, à éclairer le Gouverneur Général dans son Gouvernement, autant elle semble inexplicable dans une Assemblée qui, pour remplir convenablement la tâche qui lui incombe, devrait être complètement indépendante vis à vis du pouvoir exécutif.

Les membres du Conseil Supérieur autres que les membres de droit, sont élus ou nommés pour 3 ans ; leur mandat peut d'ailleurs être renouvelé.

*
**

SECTION II

Fonctionnement

Le Conseil Supérieur se réunit chaque année en session ordinaire, après la Session des Délégations

Financières et à la date fixée par le Gouverneur Général, qui peut en outre le convoquer en session extraordinaire (1).

Le Gouverneur Général préside le Conseil Supérieur.

Aussitôt après l'ouverture de chaque session, il prononce un discours dans lequel il expose la situation de l'Algérie et la politique qu'il compte suivre dans l'année.

L'Assemblée élit ensuite son Vice-Président puis les membres se répartissent en 4 commissions :

1°. — La commission de l'Administration Centrale, Départementale et Communale.

2°. — La commission des Travaux publics.

3°. — La commission de la Colonisation, de l'Agriculture et du Commerce.

4°. — La Commission des Finances qui est la plus importantes.

Le Conseil Supérieur ne peut délibérer que si la moitié plus un des membres dont il se compose assistent à la séance; ses décisions sont prises à la majorité de membres présents (2).

■
* *

SECTION III

Attributions

Le Conseil Supérieur n'a que des attributions restreintes et son rôle des plus effacés n'est pas en rapport avec la valeur ou l'autorité de ses membres.

(1) Art. 4 et 5, décret du 23 août 1898.

(2) Art. 6, décret du 23 août 1898.

Auparavant simple conseil consultatif donnant des avis au Gouverneur Général, le Conseil Supérieur s'est vu conférer par la loi du 19 décembre 1900, créant le budget spécial, certains pouvoirs de décision pour le budget, les emprunts, les concessions de chemins de fer et autres grands travaux publics.

En matière budgétaire, le Conseil Supérieur ne possède que des pouvoirs assez restreints.

Il ne peut prendre l'initiative d'aucune dépense nouvelle, ni relever les crédits votés par les Délégations Financières. Il peut seulement rejeter ou réduire les chiffres adoptés par les Délégations Financières pour les dépenses facultatives (1). Son rôle consiste surtout à assurer l'équilibre du budget en supprimant ou en réduisant les crédits excessifs votés par les Délégations Financières.

Le projet de loi déposé par le Gouvernement proposait de laisser au Conseil Supérieur le soin de rétablir les dépenses obligatoires omises par les Délégations Financières, mais le Parlement, désireux d'éviter tout conflit entre les Délégations Financières et le Conseil Supérieur, a préféré réserver ce pouvoir au Président de la République qui statue par décret rendu en Conseil d'Etat, sur la proposition du Ministre de l'Intérieur.

En ce qui concerne les emprunts, les concessions de chemins de fer et autres grands travaux publics, les pouvoirs du Conseil Supérieur ne sont guère plus étendus. L'art. 1^{er} de la loi du 19 décembre 1900 précise en effet, que le Gouverneur Général ne peut

(1) Art. 8, loi du 19 décembre 1900 et déc. C. E. 6 mars 1918, R. A., 1900-3-2.

Pour plus amples détails, voir infra.

contracter d'emprunts ni concéder de chemins de fer et autres grands travaux publics qu'en vertu de délibérations conformes des Délégations Financières et du Conseil Supérieur, approuvées par une loi.

En cette matière le Conseil Supérieur ne peut donc qu'adopter ou rejeter les délibérations des Délégations Financières. Il ne peut y apporter aucune modification.

Il en est de même des décisions prises par les Délégations Financières en matière d'impôts. Le Conseil Supérieur n'a pas qualité pour les amender. Il ne peut que les adopter ou les rejeter. (1).

Le rôle du Conseil Supérieur est donc des plus modestes. Il peut certes refuser son approbation et mettre ainsi obstacle à l'aboutissement de certains projets contre sa volonté, mais la loi lui refuse le moyen de reconstruire ce qu'il a démoli. Il n'use guère d'ailleurs de la minime puissance qu'il détient et l'on peut dire sans crainte d'exagération que le Conseil Supérieur, simple doublure des Délégations Financières, n'est qu'une chambre d'enregistrement.

(1) Art. 10, loi du 19 déc. 1900.

DEUXIÈME PARTIE

Le Budget spécial

CHAPITRE I

PRINCIPES

SECTION I

Éléments du Budget

Le budget de l'Algérie tel qu'il a été établi par la loi du 19 décembre 1900 emprunte aux budgets coloniaux deux notions essentielles : celle de l'unité budgétaire et celle des dépenses obligatoires.

La pratique de l'unité budgétaire voulait que le budget algérien comprenne d'une part, toutes les recettes constatées en Algérie, d'autre part, l'ensemble des dépenses faites en Algérie.

Mais l'application stricte de ce principe était impossible : d'abord parce que les ressources réduites de la Colonie ne permettaient pas de couvrir toutes les dépenses, ensuite parce que certaines de ces dépenses, bien que faites en Algérie, devaient à raison de leur nature rester à la charge de la Métropole.

Il en était ainsi des dépenses militaires (guerre et marine) qui s'élevaient en 1900 à 55 millions, supé-

rieures par conséquent à toutes les recettes de l'Algérie.

« La France doit en effet assurer seule la sécurité du territoire national métropolitain ou colonial; le 19^e corps d'armée fait, au même titre que les autres, partie de l'Armée Française et il est bien évident qu'en raison surtout de la situation géographique de l'Algérie, l'importance du corps d'armée qui y tient garnison, les travaux de défenses à effectuer sur son territoire doivent être déterminés par des considérations absolument en dehors de l'intérêt algérien considéré en soi et du développement économique de l'Algérie. Il est donc naturel qu'elle n'ait à supporter aucune partie des dépenses militaires, sauf toutefois celles de la gendarmerie, dont la mission principale est de servir d'auxiliaire à l'Administration civile: » (1),

Depuis 1915 le budget algérien participe cependant aux dépenses militaires. Sa contribution a été de 4 millions jusqu'en 1919; de 12 millions en 1920 et 1921; de 20 millions en 1922 et de 25 millions en 1923. Pour les exercices de 1924 à 1937, l'art. 48 de la loi de finances du 31 décembre 1921 dispose que cette contribution sera fixée à 6 % du montant des prévisions du budget ordinaire de l'Algérie.

La contribution ainsi calculée s'est élevée à :

25 Millions	en 1924.
25.145.396 fr.	en 1925.
31.212.471 fr.	en 1926.
41.163.310 fr.	en 1927.
46.181.112 fr.	en 1928.
54.041.029 fr.	en 1929.
61.694.961 fr.	en 1930.

(1) Rapport de M. DE VERNINAC au Sénat.

Distraction faite des dépenses militaires le budget algérien ne comprenait donc plus que l'ensemble des dépenses civiles. Mais parmi celles-ci deux exceptions ont été stipulées en faveur de l'Algérie : les pensions des fonctionnaires et agents coloniaux liquidées depuis le 1^{er} janvier 1901, sont supportées par le budget algérien proportionnellement à la durée des services accomplis depuis cette date. Celles des fonctionnaires des services rattachés et du cadre métropolitain des autres services, ainsi que celles des fonctionnaires coloniaux, liquidées antérieurement au 1^{er} Janvier 1901, sont restées entièrement à la charge de la Métropole.

Enfin il est une dépense civile considérable dont la loi du 9 Décembre 1927 exonère l'Algérie, tout au moins pour une durée assez longue (25 ans), c'est celle des garanties d'intérêt afférentes aux chemins de fer ouverts à l'exploitation avant le 1^{er} janvier 1901.

La raison fondamentale de cette disposition c'est que les sommes à payer, s'élevant annuellement à 22 ou 23 millions, constituaient une charge que le budget algérien était hors d'état de supporter.

On a fait également valoir au moment du vote de la loi que l'Algérie était restée étrangère aux conventions dont découle la garantie d'intérêt; que la rédaction défectueuse de ces conventions avait eu pour conséquence d'imposer au budget une charge plus lourde qu'il n'eût été nécessaire et que l'Algérie ne pouvait équitablement supporter la faute d'autrui; que l'établissement du réseau n'avait pas été effectué en s'inspirant uniquement des intérêts économiques du pays: le choix du tracé des voies ferrées répondant souvent à des intérêts d'ordre purement stratégique; enfin que les chemins de fer font

partie de l'outillage économique qu'il convient de remettre gratuitement à la Colonie.

Le Parlement, non entièrement convaincu par cette argumentation, accepta cependant le projet général qui laissait, sous certaines réserves, (1) pour 25 ans, à la charge de l'Etat, les garanties d'intérêt; mais il tint à spécifier qu'il s'agissait en la circonstance d'une véritable subvention annuelle accordée par l'Etat à l'Algérie. Les crédits nécessaires figurent au budget de l'Etat sous la rubrique « Subventions à l'Algérie pour les garanties d'intérêt aux Compagnies de Chemins de fer Algériens (2).

Depuis la loi du 23 juillet 1904 les avances de l'Etat aux Compagnies de Chemins de fer Algériens sont remplacées par une subvention annuelle au budget de l'Algérie fixée à forfait à 18 millions de francs pour chacun des exercices 1905-1906 et 1907. Il a été prévu que cette subvention décroîtrait ensuite de 300.000 fr. pour les années 1908 à 1912, de 400.000 fr. pour les années de 1913 à 1917 et de 500.000 fr. à partir de 1918 jusqu'à l'année 1946 où elle prendra fin.

Pour tenir compte à l'Algérie de toutes charges résultant pour elle de l'incorporation de la ligne de Tlemcen à Lalla-Marghnia la subvention a été augmentée par la loi du 3 janvier 1920 de 500.000 fr. pour l'année 1920, de 400.000 francs pour les années 1921 à 1925; de 300.000 francs pour les années 1926 à 1930; de 200.000 francs pour les années 1931 à 1935; de 100.000 francs pour les années 1936 à 1945 inclus.

(1) Art. 13, parag. 4 et 6, modifiés par la loi du 23 juillet 1904, modifiée elle-même par la loi du 11 décembre 1922.

(2) Art. 4, loi du 19 décembre 1900.

La Métropole continue en outre à payer une annuité de 3.661.036 fr. 36 à la Compagnie P.L.M. en représentation de la subvention qui lui a été allouée pour l'établissement de son réseau algérien.

*
**

Aux dépenses mises à la charge de la Colonie par la loi du 19 décembre 1900 correspondent les recettes effectuées en Algérie.

En ce qui concerne les recettes, le principe de l'unité s'applique plus complètement. Tous les impôts, redevances, fonds de concours et tous autres produits qui étaient perçus au profit du Trésor, figurent depuis 1901 au budget algérien.

Par exception à cette règle, continuent à être inscrits au budget métropolitain :

1°. — La somme provenant de la vente des produits des monopoles qui appartiennent à l'Etat. (Il s'agit des poudres à feu et des tabacs). En cette matière l'Etat opère comme un industriel, ses recettes sur la vente de ces produits sont la contrepartie des dépenses de fabrication.

2°. — Le produit du travail des détenus dans les pénitenciers et ateliers militaires d'Algérie.

3°. — Les retenues opérées sur les traitements des fonctionnaires qui reçoivent leurs pensions de la Métropole.

Ces exceptions peu nombreuses sont de minime importance.

*
**

Tableau résumé des recettes de l'exercice 1930

DÉSIGNATION DES RECETTES	ÉVALUATIONS de 1930
RECETTES ORDINAIRES	
§ 1 ^{er} . — <i>Impôts et revenus</i>	
1° { Contributions directes.....	142.153.630
1° { Taxes assimilées.....	10.781.300
TOTAL.....	152.934.930
2° Enregistrement	198.284.300
3° Timbre	54.395.750
4° Impôt sur les opérations de change.....	205.100
5° Taxe sur le revenu des valeurs mobilières.....	18.397.100
6° Douanes	128.560.500
7° Contributions diverses.....	284.941.600
TOTAL.....	684.784.350
TOTAL des impôts et revenus.....	837.719.280
§ 2. — <i>Produits et revenus du domaine de l'Etat</i>	
1° Produit des exploitations des mines, minières et carrières	16.620.000
2° Produits des forêts.....	33.102.600
3° Autres produits du domaine.....	8.490.900
TOTAL des produits et revenus du domaine de l'Etat..	58.213.500
§ 3. — <i>Produits divers du budget</i>	4.668.500
§ 4. — <i>Ressources exceptionnelles</i>	1.630.000
§ 5. — <i>Recettes d'ordre</i>	
Recettes en atténuation de dépenses.....	78.944.364
Recettes d'ordre proprement dites.....	»
TOTAL des recettes d'ordre.....	78.944.364
TOTAL des recettes ordinaires.....	981.175.644
RECETTES EXTRAORDINAIRES	416.242.790
TOTAL GÉNÉRAL des recettes.....	1.397.418.434

NATURE DES DÉPENSES	CRÉDITS demandés pour l'exercice 1930	DÉPENSES obligatoires	DÉPENSES facultatives
SECTION I			
Dette	221.018.951	218.018.951	3.000.000
SECTION II			
Gouvernement général et Administration centrale.....	118.465.036	17.820.920	100.644.116
SECTION III. — INTÉRIEUR			
Administration départementale	7.039.962	7.039.962	36.322.612
Service central de l'Assistance publique.....	36.322.612		4.285.879
Service de l'Hygiène et de la Médecine préventive.....	4.285.879		1.847.360
Intérieur - 1 ^{er} bureau.....	3.651.360	1.804.000	5.740
Justice	22.466.006	22.460.266	6.709.468
Intérieur - 2 ^e bureau.....	6.709.468		4.391.500
Instruction publique	111.766.848	107.375.348	4.040.620
Service pénitentiaire	18.692.570	14.651.959	635.000
Sécurité générale	8.869.340	8.234.349	
Gendarmerie	24.840.147	24.840.147	
Police d'Etat	7.483.160	7.483.160	57.000
Contrôle des jeux.....	57.000		
TOTAL.....	252.184.352	193.889.173	58.295.179

Tableau résumé des dépenses de l'exercice 1930

NATURE DES DÉPENSES	CRÉDITS demandés pour l'exercice 1930	DÉPENSES obligatoires	DÉPENSES facultatives
SECTION IV. — AFFAIRES INDIGÈNES			
Administration des communes.....	17.063.252	16.514.252	549.000
Assistance et bienfaisance indigènes.....	2.122.000		2.122.000
Culte musulman.....	3.801.264	2.811.864	989.400
Instruction publique des indigènes.....	29.422.814	27.525.718	1.897.096
Justice musulmane.....	1.830.150	1.815.150	15.000
Propriété indigène.....	4.346.290		4.346.290
Oeuvres d'assistance, de bienfaisance, de prévoyance, d'hygiène et d'utilité publique dans l'intérêt de la population indigène.....	550.000		550.000
Service de la traduction et de l'interprétation, pour la langue arabe, de la rédaction du Journal officiel de l'Algérie (texte arabe) et des questions concernant la presse arabe.....	375.175 28.380	112.275 28.380	262.900
Administration militaire.....			
TOTAL.....	59.539.325	48.807.639	10.731.686
SECTION V. — FINANCES			
Trésor.....	4.937.222	4.512.397	424.825
Douanes.....	15.481.494	14.643.581	837.913
Contributions directes et cadastre.....	6.985.931	4.076.300	2.909.631
Contributions diverses.....	19.827.200	13.579.400	6.247.800
Service de la culture et du contrôle technique des fabriques de tabacs.....	1.566.707	693.892	872.815
Service des laboratoires des finances.....	257.600	202.600	55.000
Enregistrement, Domaines et Timbre.....	10.799.561	6.420.271	4.379.290
Remboursement, restitutions, non valeurs et primes.....	16.141.639	201.000	15.940.639
TOTAL.....	75.997.395	44.329.441	31.667.954

NATURE DES DÉPENSES	CRÉDITS demandés pour l'exercice 1930	DÉPENSES obligatoires	DÉPENSES facultatives
SECTION VI			
Postes, Télégraphes et Téléphones.....	38.611.819		38.611.819
SECTION VII. — TRAVAUX PUBLICS, CHEMINS DE FER, MINES ET SERVICES MARITIMES			
Travaux publics, Chemins de fer, Mines.....	125.756.135	7.933.163	117.822.969
Services maritimes	1.596.691	77.250	1.519.441
TOTAL.....	127.352.826	8.010.416	119.342.410
SECTION VIII. — AGRICULTURE ET COLONISATION			
Agriculture	16.244.741	10.000	16.234.741
Colonisation	8.063.064		8.063.064
Topographie	4.143.816		4.143.816
TOTAL.....	28.451.621	10.000	28.441.621
SECTION VIII bis. — COMMERCE ET TRAVAIL			
Commerce	22.524.837	60.000	22.464.837
Travail	4.696.399	58.000	4.638.390
Service photcinématographique.....	225.312		225.312
Service de la Statistique.....	360.000		360.000
TOTAL.....	27.806.539	118.000	27.688.539
SECTION VIII ter			
Eaux et forêts	30.028.610	15.835.301	14.193.309
SECTION IX			
Dépenses éventuelles	1.000.000		1.000.000

Tableau résumé des dépenses de l'exercice 1930

NATURE DES DÉPENSES	CRÉDITS demandés pour l'exercice 1930	DÉPENSES obligatoires	DÉPENSES facultatives
SECTION IX bis			
Emploi des versements effectués par la Banque de l'Algérie.	mémoire		mémoire
SECTION X			
Dépenses d'exercices clos et d'exercices périmés.....	mémoire		mémoire
TOTAUX des Dépenses ordinaires.....	980.456.474	546.839.841	433.616.633
Dépenses extraordinaires			
SECTION XI			
Dépenses extraordinaires	358.952.790		358.952.790
SECTION » (Ancienne XI bis)			
Caisse de colonisation.....	»		»
SECTION XI ter			
Règlement des dommages causés par les inondations de novembre 1927	57.290.000		57.290.000
TOTAUX des Dépenses extraordinaires....	416.242.790		416.242.790
TOTAUX GÉNÉRAUX des Dépenses.....	1.396.699.264	546.839.841	849.859.423

SECTION II

Budgets annexes et Budget extraordinaire

Le principe de l'unité du budget a été encore violé par la création de deux budgets annexes :

Le budget des P. T. T. et le budget du Jardin d'Essai du Hamma et des stations expérimentales en dépendant.

Le budget des P. T. T. de 1930 se présente ainsi :

Recettes ordinaires	146.651.819 fr.
d° extraordinaires	74.224.250 fr.

Total.....	220.876.069 fr.
------------	-----------------

Dépenses ordinaires	146.651.819 fr.
— extraordinaires	74.224.250 fr.

Total.....	220.876.069 fr.
------------	-----------------

*
* *

Les prévisions de recettes et de dépenses du budget du Jardin d'Essai, pour l'exercice 1930 sont les suivantes :

Recettes	3.680.000 fr.
Dépenses	3.680.000 fr.

*
* *

De plus chaque année depuis que le fond de réserve a atteint son minimum obligatoire, on utilise

une partie considérable de l'excédent. Et ainsi s'est établie une dualité budgétaire : à coté du budget sur recettes ordinaires, s'est formé un budget sur ressources extraordinaires, ressources provenant de :

1°. — Prélèvement sur les fonds d'emprunts.

2°. — Prélèvement sur la caisse de réserve de l'Algérie.

3°. — Prélèvement sur le compte provisionnel constitué par les ressources provenant de la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre.

4°. — Participation du budget ordinaire.

5°. — Reliquat du compte de la caisse de céréales.

6°. — Recettes à effectuer en application de l'article 8 du décret du 16 août 1920 (Régime des céréales).

7°. — Produit de l'aliénation du domaine de l'Habra.

8°. — Remboursement par le budget des Chemins de fer de l'avance de 8 millions faite par l'Algérie pour l'achat de cargos américains.

9°. — Produit de l'avance de 30 millions consentie par la Banque de l'Algérie (loi du 28 juillet 1927).

10°. — Prélèvement sur les fonds de concours pour les dépenses d'intérêt public.

11°. — Remboursement d'avances consenties sur les fonds du budget extraordinaire et ressources exceptionnelles.

■
* * *

Les dépenses comprennent :

1°. — Celles qui sont relatives à l'exécution du

programme de travaux voté par les Assemblées Financières.

2°. — Les dépenses exceptionnelles.

3°. — Les dépenses de la Caisse de la Colonisation.



SECTION III

Dépenses obligatoires et Dépenses facultatives

Appliquant à l'Algérie le régime de droit commun qui est celui des communes, des départements et des Colonies, le législateur a distingué parmi les dépenses qui figurent au budget algérien, les dépenses facultatives et les dépenses obligatoires.

Cette distinction est de règle pour les budgets locaux ayant à subvenir à des dépenses d'intérêt général, l'Etat ne pouvant pas subordonner le fonctionnement des grands services publics aux décisions d'assemblées locales. « Les collectivités ont tendance à agir et à penser trop souvent à la façon des simples particuliers : une vue trop nette de leurs intérêts propres leur fait méconnaître ou diminuer l'importance des intérêts voisins ou supérieurs » (1).

Les pouvoirs financiers des Assemblées locales s'exercent donc en toute indépendance en ce qui concerne les dépenses facultatives qu'elles sont libres de voter ou de rejeter, de réduire ou d'augmenter. Ces pouvoirs disparaissent pour faire place

(1) THOMAS. — L'Algérie et l'Autonomie budgétaire. *Revue du droit public et de la science politique*, 1902, p. 321.

à ceux de l'Etat dès qu'il s'agit de dépenses obligatoires.

En cette matière le vote s'impose aux Assemblées.

En cas de résistance de leur part les crédits nécessaires seraient inscrits d'office au budget par décret du Président de la République rendu en Conseil d'Etat sur le rapport du Ministre de l'Intérieur.

Il serait statué dans la même forme sur les voies et moyens destinés à assurer le paiement de ces dépenses (1).

La ligne de démarcation entre les dépenses facultatives et les dépenses obligatoires n'avait pas été fixée nettement par le projet de loi. Le Gouvernement, se bornant à des énonciations vagues classait en bloc comme dépenses obligatoires, « les dépenses d'Administration Générale et celles des services civils relevant actuellement de l'Etat » En cas de contestation sur le caractère obligatoire d'une dépense, le projet s'en remettait au Conseil d'Etat du soin de résoudre le litige.

Le Parlement n'a pas cru devoir adopter cette méthode et a préféré annexer à la loi des tableaux qui en font partie intégrante et fixent « ne varietur » le caractère facultatif ou obligatoire de chaque dépense.

Le Parlement a procédé ainsi par énumération dans le but de fermer la porte à tout conflit relatif aux services existants, et aussi pour mettre obstacle à l'envahissement des dépenses obligatoires. Seules, en effet, s'imposent aux Assemblées comme dépenses obligatoires, celles qui figurent comme

(1) Art. 5, loi du 19 décembre 1900.

telles sur les tableaux annexés à la loi; quant aux créations ultérieures, c'est au moment de leur première inscription au budget que, d'accord avec les Assemblées Algériennes, le Gouverneur en définira le caractère (1).

Le projet ne fixait pas non plus de limite aux dépenses obligatoires. L'Administration avait ainsi la possibilité d'augmenter à sa guise ces dépenses et il était à craindre qu'elle n'en profitât pour les accroître d'année en année au point d'absorber au fur et à mesure de leur naissance les excédents budgétaires que la Colonie aurait pu vouloir utiliser pour relever les crédits des dépenses facultatives.

Pour mettre un frein aux abus possibles de l'Administration, la loi a pris soin de spécifier que le montant des dépenses obligatoires ne pourrait excéder, pour chaque chapitre, les sommes inscrites aux tableaux annexés à la loi. Mais les besoins pouvaient croître avec le développement de la Colonie et dépasser les crédits prévus par la loi. Il a donc fallu reconnaître à l'Administration la possibilité de réclamer, en cas de nécessité, aux Assemblées Algériennes des suppléments de crédits. Ces suppléments étant purement facultatifs, les Assemblées demeurent libres d'accueillir ou de rejeter la demande de l'Administration.

Toutefois, s'il s'agit d'une dépense permanente, les suppléments votés une première fois deviennent obligatoires pour l'avenir et le nouveau chiffre adopté pour la dépense ne peut plus être remis en question par les Assemblées.

(1) Voir infra, pages 66 à 87, les tableaux des dépenses obligatoires et facultatives annexés à la loi du 19 décembre 1900, et supra, pages 56 à 59, les dépenses obligatoires et facultatives prévues au budget de 1930.

BUDGET DE L'ALGÉRIE

LOI DU 19 DÉCEMBRE 1900

TABLEAUX ANNEXES

TABEAU A. — Classification des Dépenses e

NUMÉROS chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	CREDIT obligatoir jusqu'à concurrence
	DETTE EXIGIBLE	
1	Annuités d'emprunts et pensions à la charge de l'Algérie. Découverts des excercices antérieurs.....	
	ADMINISTRATION GÉNÉRALE	
	GOVERNEMENT GÉNÉRAL DE L'ALGÉRIE	
2	Traitement du Gouverneur Général et du Personnel de son Cabinet. — Personnel du Secrétariat Général du Gouvernement, de l'Administration centrale, des Affaires indigènes, Conseil de Gouvernement, gens de services..	726.00
2 bis		
3	Matériel de l'Administration centrale, Palais du Gouver- neur Général, hôtel du Secrétaire Général, bureaux de l'Administration centrale et Conseil de Gouvernement..	50.00
4		
5		
6	Dépenses secrètes	135.00
	ADMINISTRATION DES DÉPARTEMENTS, TERRITOIRES ET COMMUNES	
7	Préfectures et Sous-Préfectures, fonctionnaires et person- nel des bureaux.....	927.00
8	Personnel de l'Administration militaire (Affaires Indigè- nes, Makhzens et Khiélas).....	462.00
9	Service des communes mixtes et Adjoints indigènes.....	780.00
10	Matériel de l'Administration civile (Préfectures, Sous-Pré- fectures, communes mixtes et dépenses administratives).	231.60
11	Matériel de l'Administration militaire (frais de bureau, chauffage, etc..., frais d'investiture, etc...).....	69.00

Depenses obligatoires et Dépenses facultatives

DÉPENSES FACULTATIVES	OBSERVATIONS
Conseil Supérieur et Délégations Financières. Publications et impressions diverses, Procès-verbaux des délibérations du Conseil Supérieur et rapports des délégations des Délégations Financières. Primes pour connaissance des langues arabe et berbère, aides et secours temporaires à des serviteurs indigènes, bourses diverses, secours et récompenses.	Dépense obligatoire de chiffre variable

TABLEAU A. — Classification des Dépenses en

NUMÉROS chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	CREDITS obligatoires jusqu'à concurrence
	SURETÉ	
12	Personnel du Service de la Sûreté générale et force publique, Arabes internés et rapatriements.....	380.000
13	Matériel du Service de la Sûreté.....	22.000
	GENDARMERIE	
14	Solde des officiers.....	109.000
15	Solde de la troupe.....	1.518.000
16	Abonnements et indemnités, dépenses extraordinaires....	660.000
17	Gendarmes auxiliaires attachés aux brigades de gendarmerie	269.000
18	Remboursement au Ministère de la Guerre des rations de chevaux	»
	SERVICES PUBLICS	
	JUSTICE	
19	Personnel de la Justice française en Algérie.....	1.900.000
20	Matériel et menues dépenses de la Cour d'Appel d'Alger et frais de passage gratuit.....	22.000
21	Frais de Justice criminelle en Algérie.....	700.000
22	Personnel de la Justice musulmane.....	93.000
23	Matériel de la Justice musulmane.....	6.000
24	Constitution de l'état-civil des indigènes.....	10.000
	INSTRUCTION PUBLIQUE	
25	Frais de passage.....	65.000

dépenses obligatoires et Dépenses facultatives

DÉPENSES FACULTATIVES	OBSERVATIONS
	Dépense obligatoire de chiffre variable

TABLEAU A. — Classification des Dépenses en

NUMÉROS chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	CREDITS obligatoires jusqu'à concurrence d
26	Personnel de l'Administration académique.....	90.000
27	Matériel de l'Administration académique.....	9.000
28	Personnel des écoles d'enseignement supérieur à Alger..	416.000
29	Matériel des écoles d'enseignement supérieur à Alger....	91.000
30		
31	Lycées nationaux	523.000
32		
33	Collèges communaux de garçons.....	128.000
34	Enseignement secondaire des jeunes filles.....	42.000
35	Enseignement primaire. — Inspecteurs.....	82.000
36	Ecoles normales primaires et cours normaux pour les indigènes	304.000
37	Ecoles primaires supérieures. — Ecoles primaires élémen- taires soumises à la loi du 30 octobre 1886 et non spé- cialement destinées aux élèves indigènes.....	3.207.000
37 bis		
38	Subventions aux départements, villes ou communes de l'Algérie destinées à faire face au paiement de partie des annuités dues par eux et nécessaires aux rembourse- ments des emprunts qu'ils ont contractés pour la cons- truction de leurs établissements publics d'enseignement primaire	70.000
39	Subventions en capital aux départements, villes ou com- munes de l'Algérie pour la participation de l'Etat à la construction d'établissements publics d'enseignement primaire	150.000
40	Subventions en capital aux lycées, départements, villes ou commune de l'Algérie pour la participation de l'Etat à la construction d'établissements publics d'enseignement secondaire	55.000

Depenses obligatoires et Dépenses facultatives

DÉPENSES FACULTATIVES	OBSERVATIONS
bibliothèque nationale d'Alger, Musée des antiquités iennes. mises et exemptions dans les lycées de garçons, bour- nationales et dégrèvements. cours et allocations.	

TABLEAU A. — Classification des Dépenses e

NUMÉROS chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	CREDI obligato jusqu' concurre
41	Enseignement primaire des Indigènes.....	948.00
42	Subventions aux communes algériennes pour construction d'écoles ou de classes destinées aux indigènes.....	265.00
43	Instruction publique musulmane (Personnel. — Matériel). Bourses musulmanes	103.00
44		
45		
46		
47		
<u>CULTES</u>		
48	Traitements des archevêques et évêques.....	35.00
49	Traitements des curés.....	43.20
50	Allocations aux vicaires généraux.....	25.20
51	Allocations aux chanoines en exercice en 1901.....	7.20
52	Allocations aux desservants.....	646.30
53	Secours ecclésiastiques	4.00
54	Mobilier des archevêchés et évêchés.....	1.00
55	Entretien des édifices diocésains.....	10.00
56	Grosses réparations des édifices diocésains.....	10.00
57	Secours pour églises et presbytères.....	30.00
58	Personnel des cultes protestants.....	97.00
59	Personnel du culte israélite.....	28.00
60	Secours pour édifices des cultes protestants et isralites..	1.20

Dépenses obligatoires et Dépenses facultatives

DÉPENSES FACULTATIVES	OBSERVATIONS
BEAUX-ARTS Monuments historiques en Algérie. Bâtiments civils et ais nationaux. Subventions à l'Ecole des Beaux-Arts lger. Constructions et entretien des édifices du culte sulman.	A réduire par extinc- tion des titulaires ac- uels.

TABLEAU A. — Classification des Dépenses et

NUMÉROS chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	CREDIT obligatoire jusqu'à concurrence
61	Frais de passage.....	13.000
62	Personnel du culte musulman.....	238.400
63	Matériel du culte musulman.....	69.000
TRÉSOR		
64	Service de Trésorerie.....	513.000
65	Service des laboratoires du Ministère des Finances.....	5.000
66	Allocation pour le recouvrement des droits universitaires.	3.000
DOUANES		
67	Personnel	1.364.000
68	Matériel	90.000
69	Dépenses diverses	98.000
CONTRIBUTIONS DIRECTES		
70	Traitement et quart colonial des fonctionnaires et agents détachés de la Métropole.....	174.000
70 bis		
71	Allocations et indemnités réglementaires aux fonctionnai- res et agents détachés de la Métropole. — Dépenses di- verses et de matériel.....	160.000
71 bis		
CONTRIBUTIONS DIVERSES		
72	Traitement et quart colonial des fonctionnaires et agents détachés de la Métropole. — Frais de tournées et indem- nités diverses pour la surveillance des distilleries et brasseries	1.012.000
72 bis		

Depenses obligatoires et Dépenses facultatives

DÉPENSES FACULTATIVES	OBSERVATIONS
CONTRIBUTIONS DIRECTES traitement des agents coloniaux. Allocations et indemnités réglementaires aux agents co- aux. Allocations essentiellement algériennes aux agents tout ordre. CONTRIBUTIONS DIVERSES traitements du personnel des agents coloniaux et du per- sonnel secondaire.	

TABEAU A. — Classification des Dépenses en

NUMÉROS chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	CREDITS obligatoires jusqu'à concurrence de
73	Allocations et indemnités réglementaires aux fonctionnaires et agents détachés de la Métropole. — Dépenses diverses et de matériel.....	150.000
73 bis		
74	Frais de perception des amendes et condamnations pécuniaires en Algérie.....	29.000
75		
ENREGISTREMENT, DOMAINES ET TIMBRE		
76	Traitements et quart colonial des fonctionnaires et agents détachés de la Métropole.....	685.000
76 bis		
DEPENSES DIVERSES ET DE MATERIEL		
77	Allocations et indemnités réglementaires aux fonctionnaires et agents détachés de la Métropole.....	200.000
77 bis		
78		
79		
REMBOURSEMENTS, RESTITUTIONS		
NON VALEURS ET PRIMES		
80	Remboursements sur produits de douanes.....	
81	Remboursements partiels à opérer en exécution de l'article 10 de la loi du 11 janvier 1892.....	

Dépenses obligatoires et Dépenses facultatives

DÉPENSES FACULTATIVES	OBSERVATIONS
locations et indemnités réglementaires aux agents co- ux. Indemnités essentiellement algériennes aux agents out ordre. arts des chefs collecteurs (sur le principal des impôts es). ENREGISTREMENT, DOMAINES ET TIMBRE raitements des agents coloniaux. DEPENSES DIVERSES ET DE MATERIEL locations et indemnités réglementaires aux agents co- aux. Indemnités essentiellement algériennes aux agents out ordre. épenses à la charge de l'Etat pour le service de la pro- té individuelle indigène en Algérie. emboursements sur produits indirects et divers en Al- e. REMBOURSEMENTS, RESTITUTIONS NON VALEURS ET PRIMES	Dépense obligatoire de chiffre variable

TABEAU A. — Classification des Dépenses en

NUMÉROS chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	CRED.TS obligatoire jusqu'à concurrence
82	Répartitions de produits d'amendes, saisies et confiscations de douanes.....	
83		
84		
85	TRAVAUX PUBLICS	
86	Traitements des ingénieurs, conducteurs, commis des Ponts et Chaussées.....	756.000
86 bis		
87	Personnel métropolitain des Mines et Forages.....	128.000
87 bis		
88	Personnel métropolitain du Service des Ports de commerce	56.000
88 bis		
89	Personnel métropolitain du Contrôle des Chemins de fer.	170.000
90	Allocations et indemnités réglementaires allouées aux fonctionnaires et agents détachés de la Métropole.....	
90 bis		
91		
92		
93		
94		
95		
96		
97		
98		

Depenses obligatoires et Dépenses facultatives

DÉPENSES FACULTATIVES	OBSERVATIONS
partitions de produits d'amendes, saisies et confiscations en matière d'enregistrement et de contributions directes. tribution à divers de produits d'amendes, saisies et confiscations. grèvements et non valeurs. TRAVAUX PUBLICS agents coloniaux et personnel inférieur des Ponts et Chaussées. agents coloniaux des mines. agents coloniaux et indemnités diverses. autres indemnités diverses. cours aux agents appartenant ou ayant appartenu à l'Administration des Travaux Publics, ainsi qu'à leurs veuves, orphelins, etc... entretien des routes. Travaux ordinaires, études et dépenses relatives aux Ponts et Chaussées et au Contrôle des chemins de fer. Travaux ordinaires des Ports maritimes, phares et balises. Travaux ordinaires des mines et forages, matériel et travaux. Travaux neufs des routes nationales et chemins non classés. Amélioration des ports. Etudes et travaux de chemins de fer exécutés par l'Etat en Algérie.	Dépense obligatoire dont le montant varie notamment selon les travaux.

TABLEAU A. — Classification des Dépenses e

NUMÉROS chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	CREDI obligato jusqu concurr
99		
100		
101		
102		
103		
104		
105		
106		
107		
108		
109		
	FORETS	
110	Personnel des agents des forêts et préposés des forêts.....	1.060.0
110 <i>bis</i>		
111	Allocations et indemnités réglementaires aux agents et préposés des forêts	618.0
111 <i>bis</i>		
112		
113		
114		

Depenses obligatoires et Dépenses facultatives

DÉPENSES FACULTATIVES	OBSERVATIONS
TOPOGRAPHIE Personnel de la Topographie. Matériel de la Topographie. SERVICE DE L'AGRICULTURE Inspection de l'Agriculture. Personnel de l'enseignement agricole. Service pastoral. Subventions à différentes institutions agricoles. Voyages en Algérie et en Tunisie. Combate contre le phylloxera, les sauterelles, la reconstitution du vignoble. Encouragement à l'Agriculture. Encouragement à l'industrie chevaline. Travaux hydrauliques. FORETS Personnel des préposés indigènes et chaouchs. Indemnités essentiellement coloniales. Dépenses diverses. Travaux des forêts. Coûts de récolte des lièges de reproduction.	

TABLEAU A. — Classification des Dépenses e

NUMÉROS chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	CREDI obligato jusqu' concurrence
115		
115 bis		
116		
116 bis		
117		
118		
	COMMERCE	
119		
119 bis		
120		
121 Traitement et quart colonial des vérificateurs des poids et mesures		39.00
121 bis		
122 Indemnités réglementaires, loyers et frais de bureau aux vérificateurs		23.00
122 bis		
123		
124		
125		

Depenses obligatoires et Dépenses facultatives

DÉPENSES FACULTATIVES	OBSERVATIONS
POSTES ET TELEGRAPHES _____ Salaires et traitements des agents. Salaires et traitements des sous-agents. Locations et indemnités obligatoires. Locations et indemnités facultatives. Matériel. COMMERCE _____ Personnel administratif de l'Ecole de Dellys. Personnel enseignant de l'Ecole de Dellys, gages, salaires, indemnités, matériel et dépenses diverses. Enseignement technique. Touchés des poids et mesures. Matériel des poids et mesures. COLONISATION _____ Depenses de colonisation. ASSISTANCE PUBLIQUE _____ Personnel de l'Assistance publique. Matériel de l'Assistance publique.	

TABLEAU A. — Classification des Dépenses et

NUMÉROS chapitres	DÉPENSES OBLIGATOIRES	CREDIT obligatoi jusqu'à concurrence
SERVICE PÉNITENTIAIRE		
126	Personnel des Service de l'Administration pénitentiaire..	700.000
127	Entretien des détenus	1.160.000
128	Remboursements divers pour frais de séjours des détenus hors des établissements pénitentiaires	2.700
129	Transport des détenus et des libérés	53.500
130	Travaux ordinaires aux établissements pénitentiaires (ser- vice à l'entreprise)	10.000
131	Mobilier des services pénitentiaires (service à l'entreprise)	5.500
132	Travaux ordinaires aux bâtiments et mobilier péniten- tiaires (services en régie)	27.500
133		
134		
135	Remboursements sur le produit du travail des détenus...	260.000
136	Remboursement pour les frais d'entretien des indigènes détenus en Corse	»
SERVICE MARITIME		
137	Surveillance de la pêche et de la navigation.....	45.000
SERVICE SANITAIRE		
138	Personnel, matériel et travaux du service sanitaire.....	94.000
139	Visite des Pharmaciens	9.500
140		
PENSIONS CIVILES SOCIÉTÉS DE SECOURS MUTUELS		
141	Pensions à la charge de l'Algérie.....	

Depenses obligatoires et Dépenses facultatives

DÉPENSES FACULTATIVES	OBSERVATIONS
SERVICE PENITENTIAIRE exploitations agricoles. depenses accessoires du service pénitentiaire. Dépense obligatoire de chiffre variable SOCIETES DE SECOURS MUTUELS is d'administration et subventions aux sociétés de s mutuels.	

TABLEAU B

Les fonctionnaires et agents mis à la disposition de la Colonie dont les traitements et allocations constituent des dépenses obligatoires sont ceux :

Des Contributions Directes (chap. 70 et 71).

Des Contributions Diverses (chap. 72 et 73).

De l'Enregistrement, du Domaine et du Timbre (chapitres 76 et 77).

Des Ponts et Chaussées (chap. 86 et 90).

Du Service des Mines et Forages (chap. 87 et 90).

Du Service des Ports de commerce (chap. 88 et 90).

Du contrôle des Chemins de fer (chap. 89 et 90).

Des forêts (chap. 110 et 111).

TABLEAU C

Sont obligatoires les dépenses des services musulmans et Affaires Indigènes inscrites sous les rubriques :

De l'Administration militaire (chap. 8 et 11).

De la Justice musulmane (chap. 22 et 23).

De la surveillance de l'état-civil des indigènes (chap. 24).

De l'enseignement primaire des indigènes (chapitres 41 et 42).

De l'Instruction publique musulmane (chap. 43).

Du culte musulman (chap. 62 et 63).

CHAPITRE II

ÉLABORATION DU BUDGET

SECTION I

Préparation

Le budget est préparé par le Gouverneur Général en Conseil de Gouvernement et transmis au Ministre de l'Intérieur qui communique aux Ministres compétents, les chapitres qui concernent leurs départements respectifs. Le Ministre de l'Intérieur recueille les observations de ses Collègues et retourne au Gouverneur Général le projet de budget en prescrivant toutes les modifications qui auront été reconnues nécessaires (1).

Le Gouverneur Général dépose ensuite, au cours de la session ordinaire, le budget sur le bureau des Délégations Financières et celles-ci le renvoient à la Commission des Finances.

*
* *

SECTION II

La Commission des Finances

La Commission des Finances se compose de 21

(1) Art. 6, loi du 19 déc. 1900; avis C. E., 17 décembre 1913. — Est. et Lef., *Supplém.* 1913, p. 1087.

membres élus par chaque délégation, à raison de 4 colons, 4 non-colons et 3 indigènes (1).

Elle choisit librement son Président et désigne ses rapporteurs.

Son rôle, des plus importants, diffère cependant de celui de la Commission des Finances de la Chambre des Députés.

Celle-ci fait subir au projet de budget un premier examen. Théoriquement, elle n'a pas de pouvoirs de décision, elle n'a qu'une mission d'études, mais en fait, elle parvient fréquemment à substituer ses idées à celles du Gouvernement et, bien souvent, le budget voté est autant l'œuvre de la Commission que celle du Ministre.

C'est le projet tel qu'il est sorti des mains de la Commission des Finances, après les modifications qu'elle a obtenues du Gouvernement, qui sert de base à la discussion générale.

D'autre part, après le vote du budget, la Commission des Finances de la Chambre en suit l'exécution par l'intermédiaire de ses rapporteurs.

Le rôle de la Commission des Finances Algériennes est beaucoup plus modeste. Il consiste uniquement à examiner le projet de budget et à établir son rapport.

C'est le projet de l'Administration qui sert de base aux discussions des Délégations.

La Commission ne suit pas l'exécution du budget; elle ne le pourrait d'ailleurs pas, puisqu'elle n'est nommée que pour la durée de la session. Il faut noter cependant qu'au cours de la session ordinaire de Juin 1929, le Gouverneur Général a soumis aux Délégations Financières qui l'ont

(1) Art. 7, loi du 19 décembre 1900.

adopté, un projet de règlement prévoyant entr'autres dispositions que la Commission des Finances serait élue pour un an.

L'art. 46 du même règlement accorde également à la Commission des Finances, en matière d'impôts, une certaine initiative que ne lui reconnaissait pas la loi du 19 Décembre 1900 : « Les projets dus à l'initiative de la Commission des Finances doivent être soumis aux Délégations séparées. Ils ne peuvent être délibérés par l'Assemblée plénière que si l'une au moins des sections séparées les a adoptées. »

Bien que restreinte dans ses attributions, la Commission des Finances Algérienne joue surtout depuis trois ans, un rôle prépondérant dans l'élaboration du budget et son influence au sein des Délégations dont elle émane s'oppose victorieusement à celle de l'Administration. Ces résultats proviennent principalement des modifications apportées à sa méthode de travail.

Jusqu'en 1927, la Commission siégeait en même temps que les Délégations et elle était saisie parfois, à la veille de l'Assemblée plénière, d'amendements qui bouleversaient complètement l'équilibre du budget. Limitée par le temps et obligée de remettre sans cesse son ouvrage sur le métier, la Commission ne pouvait se livrer qu'à une étude superficielle du budget et n'avait pas une politique financière d'ensemble.

Depuis 1927, rompant avec les errements passés, elle a inauguré une nouvelle méthode de travail. Les Délégations réunies saisissent la Commission des Finances du projet de budget puis, au lieu de continuer à siéger en délégations séparées et à discuter le budget, elles s'ajournent.

La Commission des Finances a ainsi tout le temps nécessaire pour examiner le projet de budget présenté par l'Administration et pour établir son rapport.

Ce que l'on peut reprocher à ce système, c'est de réunir les Délégués uniquement pour transmettre le projet de budget à la Commission des Finances.

*
**

SECTION III

Vote du Budget

Le budget est présenté par chapitre et article; il est voté par chapitre, chaque chapitre ne contenant que les articles corrélatifs ou de même nature.

La spécialité des crédits demeure exclusivement renfermée dans la limite des chapitres ouverts au budget.

A ce sujet, deux conflits ont surgi au cours de la session ordinaire de 1927 entre l'Administration et les Délégations Financières (1).

Le premier, au sujet de traitements. Les Délégations Financières prétendaient que l'Administration n'avait pas, sans une décision conforme de leur part, le droit de modifier les échelles de traitements ou de créer des emplois nouveaux, même dans la limite des crédits accordés; « ce qu'elles votent en matière de traitement, ce n'est pas une somme qui est mise à la discrétion de l'Adminis-

(1) Session ordinaire D. F. 1927, Non Colons, p. 41 et suiv. Assemblées plénières, p. 843 et suivantes.

tration, mais bien un certain nombre d'emplois, une échelle de traitements déterminée et avec des taux d'indemnité déterminés ».

L'Administration soutenait, au contraire, qu'une fois les crédits votés, elle était maîtresse de se mouvoir dans leurs limites, pour adopter toute proposition qui lui paraîtrait le mieux s'harmoniser avec les intérêts généraux dont elle a la défense.

Le deuxième conflit a pris naissance à propos du remboursement anticipé d'une portion d'emprunt. L'Administration avait employé à l'amortissement anticipé des emprunts de 1921 à 1923 des sommes consacrées d'après les votes des Assemblées Algériennes à l'émission de nouveaux emprunts.

La Commission des Finances alléguait que, s'agissant d'une opération qui engageait les finances algériennes, l'Administration aurait dû obtenir des Assemblées au moins une autorisation de principe parce que les crédits ne lui avaient pas été donnés pour cet objet.

L'Administration affirmait, au contraire, que, s'agissant d'une question de remboursement anticipé prévu dans le contrat d'émission, les Délégations Financières n'avaient pas à être consultées.

Il faut préciser que les crédits prévus pour les différents emprunts figurent dans le même chapitre.

La thèse administrative paraît la bonne dans les deux cas.

Le budget algérien est présenté comme le budget métropolitain par chapitres et articles. *Il est voté par chapitre.* Le Gouverneur Général répartit entre les divers articles des budgets les crédits qui ont été votés par chapitre. Cette répartition n'établit que des subdivisions administratives et la spécialité

des crédits demeure exclusivement renfermée dans la limite des chapitres ouverts au budget (1). Or, dans la Métropole, le Ministre n'est pas lié légalement par la sous-répartition présentée aux Chambres; une fois le chapitre voté, il peut faire des virements entre paragraphes et entre articles du même chapitre. Sa responsabilité légale et pécuniaire ne sera jamais engagée tant que le crédit total du chapitre ne sera pas dépassé (2).

Il est admis cependant que si les Chambres ont exprimé une intention formelle au sujet du détail de l'emploi des fonds d'un chapitre, le Ministre doit s'y conformer et que sa responsabilité morale peut être mise en jeu dans une interpellation.

En Algérie, où le Gouverneur n'est pas responsable devant les Assemblées, la seule ressource que celles-ci possèdent pour amener l'Administration à respecter leurs décisions, c'est d'accentuer la spécialité en augmentant le nombre de chapitres.

*
* *

Une fois en possession du rapport de la Commission des Finances, l'Assemblée plénière des Délégations Financières délibère et dans la limite de ses attributions, apporte au budget, par voie d'amendement, les modifications qu'elle juge nécessaire.

Le droit d'amendement appartient à chaque membre des Délégations Financières, mais il ne peut être exercé devant l'Assemblée plénière si l'amendement n'a pas été préalablement adopté par la délégation à laquelle appartient son auteur

(1) Art. 31, décret 16-1-1902.

(2) Voir affaire des réfugiés espagnols, Boucard et Jèze, T. 1, p. 213 et suivantes, cité par Allix.

et transmis par elle à la Commission des Finances (1).

L'amendement soumis à l'Assemblée plénière exprime ainsi, non pas l'opinion personnelle d'un délégué, mais celle de la délégation toute entière qui, en l'adoptant, manifeste qu'il s'inspire bien des intérêts qu'elle représente.

Cette limitation de l'exercice du droit d'amendement a l'avantage de ne pas laisser encombrer le débat de toutes les fantaisies individuelles, et d'empêcher ainsi que les Assemblées ne dégénèrent en Parlement.

« La réglementation du droit d'amendement, malaisée dans un Parlement dont chaque membre participe à la souveraineté nationale est tout à fait légitime dans des Assemblées non souveraines associées à l'œuvre administrative (2).

*
* *

Le projet de loi accordait exclusivement au Gouverneur Général l'initiative en matière de dépenses, réduisant ainsi les Délégations Financières au rôle de Chambres d'enregistrement.

Le Parlement a estimé que l'action des pouvoirs locaux pouvait s'exercer utilement en certaines matières, notamment en matière de travaux. Il a donc octroyé aux Délégués Financières un droit d'initiative. Mais ce droit est soumis à une double restriction, l'une relative aux dépenses de personnel, l'autre dérivant de la distinction fondamentale des Dépenses en dépenses obligatoires et dépenses facultatives.

(1) Article 7, loi du 19 décembre 1900.

(2) M. BERTHELOT. -- Rapport à la Chambre des Députés.

Pour le personnel, les Délégués ne peuvent présenter aucune proposition tendant, soit à des augmentations de traitements, d'indemnités, de pensions, soit à des créations de services, d'emplois, de pensions ou à leur extension en dehors des limites prévues par les lois en vigueur (1).

En cette matière, ils n'ont que le droit d'émettre de simples vœux. C'est le Gouverneur Général, chef responsable de l'Administration et juge de ses besoins, qui a seul l'initiative des propositions de dépenses de personnel.

Cette restriction a pour but d'éviter, dans un pays où les fonctionnaires sont nombreux, les surenchères électorales majorant les traitements ou multipliant les emplois au profit d'amis politiques.

La deuxième restriction concerne les Dépenses obligatoires que les Délégations Financières ne peuvent, dans les limites du maximum fixé par la loi, abaisser au-dessous du chiffre demandé par le Gouverneur. Si elles refusaient leur approbation ou réduisaient les crédits demandés, l'allocation nécessaire serait inscrite d'office au budget par décret du Président de la République rendu en Conseil d'Etat sur rapport du Ministre de l'Intérieur, et il serait statué dans les mêmes formes sur les voies et moyens destinés à assurer le paiement des Dépenses obligatoires (2).

L'Assemblée ne retrouverait son indépendance qu'autant qu'il s'agirait de l'allocation de crédits excédant le maximum fixé par la loi.

*
* *

(1) Art. 7, loi du 19 déc. 1900.

(2) Art. 5, loi du 19 déc. 1900.

SECTION IV

Le Budget devant le Conseil Supérieur

Le budget voté par les Délégations Financières est transmis au Conseil Supérieur, qui délibère sur le rapport de sa Commission des Finances composée de 9 membres élus au scrutin de liste.

Les attributions du Conseil Supérieur sont modestes, trop modestes, le rôle prépondérant en matière financière étant attribué aux Délégations Financières entièrement électives.

Le Conseil Supérieur, composé en grande partie de fonctionnaires, exerce le rôle qui est généralement attribué aux Assemblées dont le mandat n'émane pas directement du suffrage populaire. Il peut adopter les crédits votés par les Délégations Financières, les rejeter ou les diminuer, mais il n'a pas le droit de les relever, ni de prendre l'initiative d'aucune dépense nouvelle (1).

En matière d'impôts, il ne peut qu'adopter ou rejeter les décisions prises par les Délégations Financières, mais sans y introduire de changement (2).

Dans la répartition des pouvoirs entre les Assemblées, le législateur a surtout été guidé par la préoccupation de prévenir tout conflit entre les Délégations Financières et le Conseil Supérieur. Cette préoccupation se manifeste encore dans les mesures prises pour assurer le fonctionnement des

(1) Art. 8, loi du 19 décembre 1900.

(2) Art. 10, même loi.

deux Assemblées lors du vote du budget. Par analogie avec ce qui se passe dans la Métropole, on pourrait s'attendre à ce que le projet de budget amendé par le Conseil Supérieur fasse retour aux Délégations Financières qui, après examen des modifications apportées, le renverraient au Conseil Supérieur et ainsi de suite jusqu'à ce que les deux Assemblées soient entièrement d'accord. Il n'en est rien, pour la raison bien simple que les Délégations Financières et le Conseil Supérieur ne siègent pas simultanément, mais bien successivement.

* * *

SECTION V

Cas où le Conseil Supérieur modifierait le Budget

En prenant ces précautions, le législateur a cru écarter toute possibilité de conflit entre les deux Assemblées; cependant, la loi de 1900 n'a pas tout prévu, elle contient une lacune.

Qu'advierait-il, en effet, au cas où le Conseil Supérieur faisant usage des droits restreints qui lui appartiennent, modifierait le budget qui lui a été transmis par les Délégations Financières ?

Du budget des Délégations Financières ou de celui du Conseil Supérieur, lequel devra être approuvé par le Président de la République ?

Plusieurs systèmes ont été envisagés :

a) Le Président de la République, devenu arbitre du conflit, devant choisir entre les deux budgets

adoptera les chiffres votés par les Délégations Financières « parce qu'elles sont une émanation directe et plus complète du suffrage universel » (1). Mais alors, quels pouvoirs reste-t-il au Conseil Supérieur avec une pareille interprétation ?

b) « Le Chef de l'Etat donnera dans le décret de règlement du budget, les chiffres adoptés par le Conseil Supérieur, car c'est sur ces chiffres là, et dans cette mesure là, qu'il y a accord entre les deux Assemblées algériennes » (2).

c) Si l'on fait de la parfaite concordance des délibérations, la condition nécessaire d'un vote véritable, le budget n'est pas réputé voté et ne saurait être l'objet d'un règlement ou d'une homologation (1).

Dans ce cas, en vertu de l'article 12 de la loi de 1900, c'est le budget de l'exercice précédent qui s'applique de plein droit. Mais alors, pour peu que le conflit se perpétue, ce serait toujours le même budget qui resterait en vigueur !

M. Girault a réfuté avec force les premier et troisième systèmes: « Dire que le Président de la République peut régler le budget tel qu'il a été voté par les Délégations, c'est prétendre qu'on ne peut tenir aucun compte du vote du Conseil Supérieur; c'est nier les attributions que la loi de 1900 confère à ce Conseil en matière financière. Dire que le budget n'est pas voté et qu'il faut appliquer le budget de l'exercice précédent, c'est d'abord méconnaître la volonté des Assemblées algériennes qui, différant d'avis sur certains

(1) J. THOMAS. — *L'Algérie et l'Autonomie budgétaire*, p. 296 et suivantes.

(2) LARCHER. — *Législation algérienne*, T. 1, p. 362.

« points, peuvent être d'accord sur beaucoup d'autres modifications, c'est les mécontenter sûrement toutes les deux en accentuant le conflit au lieu de le résoudre; c'est étendre l'article 12 à un cas en vue duquel il n'a pas été écrit. » (1).

A notre avis, c'est le budget tel qu'il est sorti des délibérations du Conseil Supérieur qui doit être soumis au Président de la République et approuvé par celui-ci.

Il n'est pas possible, en effet, d'appliquer d'une manière absolue aux Assemblées algériennes les règles dont s'inspire le Parlement pour le vote du budget métropolitain.

Les pouvoirs des Délégations Financières et du Conseil Supérieur diffèrent sensiblement de ceux de la Chambre des Députés et du Sénat.

Les textes qui les régissent ne sont pas les mêmes. Si la loi de 1875 prête à discussion en ce qui concerne les pouvoirs du Sénat en matière budgétaire, la loi du 19 Décembre 1900 a pris soin, au contraire, de délimiter très nettement les attributions et le rôle respectif des Délégations Financières et du Conseil Supérieur.

Les Délégations Financières jouissent d'un droit de priorité et d'initiative en matière budgétaire. Le Budget leur est donc d'abord soumis. Elles le votent en assemblées plénières sur le rapport de la Commission des Finances. Ce vote émis, leur rôle est terminé et la session prend fin.

Le rôle du Conseil Supérieur, au sein duquel siègent, ne l'oublions pas, 16 Délégués Financiers, commence alors.

Cette Assemblée examine à son tour le budget

(1) GIRAULT. — *Op. cit.*, T. IV, p. 182-183.

Si elle le juge utile et en vertu des pouvoirs que lui confère la loi (art. 8) elle réduit ou rejette certains des crédits votés par les Délégations.

Puis, le budget ainsi modifié est soumis à l'approbation du Président de la République (art. 11). Nulle part, il n'est dit qu'il doive exister un accord complet entre les votes des Délégations Financières et du Conseil Supérieur. Cet accord, réalisable dans la Métropole où les deux Chambres siègent simultanément, est impossible à obtenir en Algérie où les Délégations Financières et le Conseil Supérieur siègent successivement.

L'accord définitif entre le Sénat et la Chambre des Députés n'intervient généralement qu'après de longues et laborieuses discussions, et grâce surtout à la médiation du Gouvernement.

C'est justement pour éviter tout conflit entre les Assemblées Algériennes, pour empêcher que celles-ci ne dégénèrent en Parlement, que le législateur a pris soin de limiter la durée de leur session et de les faire siéger successivement.

Il aurait envisagé des mesures différentes s'il avait voulu que le budget ne soit soumis à l'approbation du Chef de l'Etat que lorsqu'un accord parfait serait intervenu entre les votes des Délégations Financières et du Conseil Supérieur.

Il convient d'ailleurs d'observer : 1° En ce qui concerne les dépenses, que le chiffre voté par le Conseil Supérieur est nécessairement le plus faible et, par suite, le plus conforme à l'intérêt du contribuable; 2° En ce qui concerne les modifications apportées au régime fiscal, que les Chambres ont en définitive le dernier mot, et que tout le monde doit s'incliner devant la loi (1).

(1) GIRAULT. — *Op. cit.*, T. IV, p. 183.

CHAPITRE III

APPROBATION - EXÉCUTION ET CONTROLE DU BUDGET

SECTION I

Approbation du Budget

Le budget, une fois voté par les Délégations Financières et le Conseil Supérieur, est réglé par décret du Président de la République sur le rapport du Ministre de l'Intérieur (1).

Cette disposition dérive du principe de la tutelle administrative qui veut que le budget voté par les personnes morales d'ordre administratif (communes, départements, Colonies), ne devienne exécutoire que par l'approbation de l'autorité supérieure investie de la tutelle.

La Commission du budget avait d'abord adopté un amendement ajoutant au projet primitif « le budget n'est exécutoire qu'après avoir été homologué par une loi ».

Elle y a renoncé sur les instances du Gouvernement, qui a fait observer que l'adoption de la modification introduirait dans notre droit public une conception absolument nouvelle : à savoir qu'un décret n'est exécutoire qu'après son homologation par une loi.

(1) Art. 11, loi du 19 déc. 1900.

La Commission du budget ayant néanmoins maintenu son intention de voir s'exercer un contrôle parlementaire sur les finances algériennes, une transaction est intervenue aux termes de laquelle : le budget proprement dit est réglé par décret du Président de la République, mais la perception des impôts doit être autorisée annuellement par les Chambres (1).

Cette intervention du Parlement se justifie par le principe « qu'aucun impôt ne peut être établi ni perçu qu'en vertu d'une loi ».

Le règlement du budget par le Président de la République n'est pas une simple formalité. Le règlement d'un budget comporte essentiellement pour l'autorité chargée de cette mission, le droit et le devoir de vérifier la sincérité dudit budget et d'assurer son équilibre.

Le Chef d'Etat jouit donc de pouvoirs assez étendus.

En matière de dépenses obligatoires, il peut relever ou rétablir les crédits dans les limites des tableaux annexés à la loi du 19 Décembre 1900 et il statue sur les voies et moyens destinés à assurer le paiement de ces dépenses.

En matière de dépenses facultatives, il a le droit de réduire ou de supprimer les crédits afférents à ces dépenses (2). Cette interprétation de l'article 11 résulte de l'absence de tout texte législatif limitant les pouvoirs du Gouvernement. Elle est corroborée par les travaux préparatoires qui font ressortir la

(1) Art. 10, loi du 19 déc. 1900.

(2) Avis du C. E., du 17 déc. 1913. — ESTOUBLON et LEFÉBURE, *Supplém.* 1913, p. 1087.

volonté du législateur de n'affaiblir en rien le droit de contrôle des pouvoirs publics.

En ce qui concerne les évaluations de recettes, il lui appartient de vérifier l'exactitude des prévisions du rendement des diverses recettes et de modifier, s'il y a lieu, ces prévisions.

*
* *

Si le budget n'est pas voté et homologué lors de l'ouverture d'un exercice, le budget de l'exercice précédent est applicable de plein droit (1).

Cette disposition empruntée à la législation des budgets municipaux (2) se comprend et se justifie, le système des douzièmes provisoires ne pouvant pas être appliqué aux Colonies.

*
* *

SECTION II

Exécution du Budget

§ 1. LES SERVICES D'EXÉCUTION.

Une fois le budget voté et réglé, il faut en assurer l'exécution, c'est-à-dire réaliser les recettes autorisées et payer les dépenses.

En France, tous les services d'exécution du budget viennent se concentrer entre les mains du Ministre des Finances. C'est lui qui préside au service des recettes et au service des dépenses et pourvoit aux moyens de Trésorerie.

(1) Art. 12, loi du 19 décembre 1900.

(2) Loi du 5 avril 1884, art. 16.

En Algérie, c'est le Gouverneur Général qui assume cette tâche. Mais il n'est pas, comme le Ministre dans la Métropole, le Chef incontesté des services d'exécution du budget. Nous avons vu que le législateur a réservé à la Métropole certains pouvoirs en ce qui concerne la préparation et le vote du budget algérien. Ces pouvoirs s'étendent également à l'exécution du budget.

D'abord le Ministre des Finances est tenu au courant de la situation budgétaire et du fonctionnement des services financiers de la Colonie par un rapport trimestriel que lui adresse l'Inspecteur Général des Finances (1). Ensuite, le Ministre a conservé sous son autorité directe le service du Trésor. Il correspond directement avec le Trésorier Général et les payeurs principaux et il doit être consulté sur tous les règlements relatifs à l'organisation et à l'exécution des services confiés au Trésorier Général de l'Algérie (2). Mais le Trésorier Général ne peut correspondre avec le Ministre des Finances, pour tout ce qui concerne les questions de personnel et d'organisation du service, que sous le couvert du Gouverneur Général (3).

Le Ministre des Finances a conservé également la haute main sur les Régies Financières Algériennes.

Les Directions Générales des Contributions Directes, des Contributions Indirectes, de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre, des Postes et Télégraphes, exercent en Algérie les mêmes attributions que dans la Métropole, quant à l'assiette et

(1) Art. 15, loi du 19 déc. 1900.

(2) Décret du 16 janvier 1902, art. 182-183.

(3) Décret du 19 déc. 1908.

à la perception des impôts, taxes et droits dont elles assurent le recouvrement; ainsi que des amendes et contraventions y relatives.

Les directeurs des départements de l'Algérie correspondent directement avec les Administrations Centrales à Paris, au sujet des questions concernant cette partie du service, de la même manière et dans les mêmes formes que leurs collègues des autres départements (1).

D'autre part, dans tous les services financiers algériens s'accuse la dualité du personnel. On distingue le cadre métropolitain et le cadre algérien.

Les agents métropolitains constituent le cadre principal. Ils sont empruntés à l'Administration métropolitaine dont ils continuent à faire partie. Nommés par le Ministre ou le Directeur Général d'une des quatre Régies financières, ils sont mis à la disposition du Gouverneur Général qui n'a sur eux que des pouvoirs restreints.

Les agents dits « Coloniaux » constituent le cadre secondaire. Ils sont nommés par le Gouverneur Général et placés sous son autorité exclusive.

Enfin, le Ministre des Finances est compétent en matière de Contributions Directes et Indirectes, Enregistrement, Domaines et Timbres, Douanes, pour approuver les transactions intervenues dans les affaires contentieuses d'une certaine importance.

*
* *

Le Gouverneur Général est secondé dans sa tâche par diverses Administrations :

1° L'Inspection Générale des Finances qui, au cours de ses tournées annuelles, vérifie les caisses

(1) Décret du 21 août 1898.

publiques, signale les abus et propose les réformes qu'elle juge nécessaires.

2° Le Contrôle des Dépenses engagées, qui tient la Comptabilité des dépenses engagées et surveille l'emploi des crédits.

3° La Direction des Services Financiers, véritable petit Ministère des Finances, à la tête de laquelle se trouve généralement un Inspecteur des Finances, et qui comprend :

A) Toutes les régies financières : Contributions Directes, Contributions Diverses, Enregistrement, Domaines et Timbre, Douanes, Trésor, Culture des Tabacs.

B) Le bureau de la comptabilité générale, qui s'occupe du service des pensions, de l'ordonnement de la dette publique, du recouvrement des recettes en général, et du mouvement des fonds.

C) Le service de statistique et d'études financières.

D) Le service du Budget.

*
* *

§ II. RECOUVREMENT DES RECETTES.

Le recouvrement des recettes est assuré par les Administrations des Contributions Diverses, de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre et des Douanes.

Contributions Diverses.

Contrairement à ce qui se passe dans la Métropole, le service des Contributions Directes, en Algérie, est chargé seulement de l'Assiette des Contributions Directes et taxes assimilées, le recouvre-

ment de ces impôts incombant à l'Administration des Contributions Diverses.

Cette Administration assure :

1° Le recouvrement des Contributions Directes et des Taxes assimilées.

2° L'assiette et le recouvrement des Contributions Indirectes.

La perception est effectuée par des bureaux de recettes gérés par des agents du cadre métropolitain commissionnés en qualité de Receveurs par le Gouverneur Général.

Les Receveurs sont chargés, en outre, de la gestion financière des Communes de plein exercice dont les revenus n'atteignent pas 300.000 francs et des Communes mixtes, quelqu'en soit le revenu.

Ils peuvent gérer également les finances des hôpitaux, hospices, syndicats, bureaux de bienfaisance, etc...

Le pouvoir de statuer sur les demandes formées par les redevables à l'effet d'obtenir la remise des droits en sus, majorations et amendes par eux encourues en Algérie en matière de Contributions Directes et de taxes assimilées est délégué au Gouverneur Général lorsque les dites pénalités sont supérieures à 1.000 francs et qu'elles n'excèdent pas 5.000 francs (1).

Le Gouverneur Général a qualité pour approuver les transactions intervenues dans les affaires contentieuses en matière de Contributions Diverses, quand le montant des droits fraudés ne dépasse

(1) Décret du 13 juillet 1921.

pas 3.000 frs ou quand les pénalités encourues sont inférieures à 20.000 francs. Au-dessus de ces sommes, c'est le Ministre des Finances qui devient compétent.

Enregistrement, Domaines et Timbre.

La Direction Générale de l'Enregistrement au Ministère des Finances exerce, en Algérie, les mêmes attributions que dans la Métropole quant à l'assiette et à la perception des droits d'enregistrement de timbre et d'hypothèques, ainsi que des amendes de contraventions y relatives.

Le Gouverneur exerce, en ce qui concerne la gestion des domaines de l'Etat, les attributions qui appartiennent en France au Directeur Général de l'Enregistrement et au Ministre des Finances. Il prépare et soumet au Ministre des Finances les projets de lois ou de décrets concernant ces matières.

L'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre perçoit les droits d'Enregistrement, de Timbre, d'Hypothèques ainsi que les droits sur les mutations et sur les valeurs mobilières.

Douanes.

Organisée sur les mêmes bases qu'en France, l'Administration des Douanes est demeurée, jusqu'en 1901, parmi les services rattachés. Elle a été placée sous les Décrets du 20 Juillet 1901 et 7 Août 1901, sous la direction du Gouverneur Général.

Les instructions préparées à la Direction Générale des Douanes et relatives à l'assiette et à la perception des impôts, taxes et droits dont le service

des Douanes assure le recouvrement sont notifiées par le Gouverneur Général qui en assure l'exécution. Les instructions relatives au régime ou à la législation spéciale de l'Algérie sont données par le Gouverneur Général sous le contrôle du Ministre des Finances.

En ce qui concerne les amendes et les contraventions, le Gouverneur Général en Algérie a les mêmes attributions que le Directeur Général des Douanes dans la Métropole.

Centralisation des Recettes.

Les recettes recouvrées par les Receveurs des Contributions Diverses, les Receveurs de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre, les Receveurs des Douanes, les Receveurs des P.T.T. sont centralisées entre les mains du Trésorier Général qui est le comptable de la Colonie.

Le Trésorier Général recouvre directement ou centralise les produits divers et les recettes d'ordre.

Le Gouverneur Général est tenu au courant de l'état des recouvrements.

Tous les mois, les agents centralisateurs des Contributions Diverses et des Régies Financières lui adressent, pour être transmis au Trésorier Général en ce qui concerne les recettes réalisées par les Receveurs, des bordereaux de recouvrements présentant distinctement les recettes budgétaires et hors budget de l'Algérie et des départements, ainsi que la part des Contributions revenant aux Communes.

Tous les trois mois, et à la clôture de l'exercice, les agents centralisateurs adressent également au Gouverneur Général un état présentant pour le budget de l'Algérie, la comparaison entre le montant des titres émis et celui des recouvrements effectués. Le

Trésorier Général remet également au Gouverneur Général, le 15 de chaque mois, un état comparatif du montant des titres à recouvrer directement par lui, les payeurs principaux ou les préposés payeurs au profit du budget de l'Algérie et des réalisations opérées sur ces titres pendant le mois précédent.

Au vu des états comparatifs trimestriels des agents centralisateurs des Contributions Diverses et des régies financières et de l'état comparatif mensuel du Trésorier Général, le Gouverneur Général établit et remet, à la fin de chaque trimestre et à la clôture de l'exercice, au comptable de la Colonie, un bordereau général présentant la comparaison entre le montant des titres émis et celui des recouvrements opérés et faisant ressortir les recettes à recouvrer (1).

§ III. SERVICE DES DÉPENSES.

Le Gouverneur Général dispose, seul et sous sa responsabilité, des crédits ouverts par le budget de l'Algérie. Il ne peut également, sous sa responsabilité, dépenser au-delà de ces crédits (2).

Ceci implique non seulement qu'aucune dépense ne peut être faite sans crédit, mais aussi qu'aucune dépense ne peut être engagée sans crédit.

Des mesures ont été prises pour assurer l'observation de ces deux règles. D'abord, le Gouvernement Général tient une comptabilité décrivant toutes les opérations relatives à la liquidation, au mandatement et au paiement des dépenses du budget de l'Algérie.

(1) Art. 81 et 82, décret du 16 janvier 1902.

(2) Art. 26, même décret.

A cet effet, chaque ordonnateur sert : 1° un registre sur lequel sont décrites sommairement, au fur et à mesure qu'elles se produisent, toutes les opérations concernant la fixation des crédits, le mandatement et le paiement des dépenses; 2° un second registre sur lequel sont reportées, par ordre de matière et suivant les divisions du Budget (par chapitre et article), toutes les opérations détaillées sur le registre prévu au paragraphe précédent, sauf les opérations de paiement, de manière à présenter constamment la comparaison entre les crédits et les mandats émis; 3° un sommier des mandats délivrés, sur lequel sont enregistrés également tous les paiements effectués.

Des relevés comprenant le montant total des crédits ouverts, des mandats émis, des droits constatés, des paiements effectués et des restes à payer sont adressés mensuellement au Gouverneur Général par les titulaires des crédits de délégations.

*
* *

Les mesures que nous venons d'examiner ont pour objet d'empêcher l'ordonnancement et le paiement au-delà des crédits disponibles. Mais il faut également éviter l'engagement des dépenses au-delà des crédits disponibles. C'est le rôle du Service du Contrôle des Dépenses engagées, organisé auprès du Gouverneur Général par le décret du 6 Janvier 1902 (1).

D'abord nommé par le Gouverneur Général et placé sous son autorité directe, le Contrôleur des

(1) Réorganisé par les décrets des 28 janvier 1908, 28 octobre 1909 et 13 février 1912.

dépenses engagées est, depuis 1908, nommé par décret sur la proposition des Ministres de l'Intérieur et des Finances. Son traitement est fixé par décret et imputable au budget de l'Algérie.

Le Contrôleur suit, sur un carnet, dit « Carnet des dépenses engagées », l'emploi et la disponibilité des crédits ouverts par le budget, par des décrets ou par arrêtés du Gouverneur Général.

Ce carnet indique, par chapitre et par article, le montant du crédit primitif et les modifications successives qui peuvent y être introduites, et, en regard dans des colonnes distinctes : 1° les dépenses permanentes; 2° les dépenses éventuelles résultant d'autorisations antérieures au 1^{er} Janvier; 3° les dépenses éventuelles autorisées dans le cours de l'année.

Les dépenses permanentes sont inscrites comme engagées, dès le commencement du mois de Janvier; quant aux dépenses éventuelles, elles ne le sont qu'au fur et à mesure des actes qui les autorisent.

Toute proposition de dépenses, tout projet d'arrêté ou de décision ayant pour conséquence d'engager des dépenses nouvelles ou de modifier l'emploi des crédits doit être communiquée préalablement au Contrôleur des Dépenses engagées et visé par lui.

L'examen du Contrôleur porte sur l'imputation de la dépense, la disponibilité des crédits, l'exactitude des évaluations. Si les mesures lui paraissent entâchées d'irrégularités, le Contrôleur refuse son visa. Le Gouverneur Général peut passer outre à ce refus, à charge d'en informer immédiatement les Ministres de l'Intérieur et des Finances. Il en avise en même temps le Contrôleur.

Le Contrôleur vise également les ordonnances de délégation et de paiement, l'état nominatif des créances restant à payer en fin d'exercice et les états de nouvelles créances constatées en addition des restes à payer.

Il donne son avis sur les projets de décrets, d'arrêtés ou de décisions soumis par le Gouverneur à la signature des Ministres et susceptibles d'entraîner des augmentations de dépenses ou des modifications dans l'emploi des crédits; cet avis est porté à la connaissance des Ministres lors de l'envoi des dits projets. Enfin, le Contrôleur des dépenses engagées établit l'état présentant la situation des dépenses engagées au 31 Décembre de la dernière année, qui est distribué aux Délégations Financières en même temps que le projet de budget.

Les 25 Janvier et 25 Juillet de chaque année, il fournit au Ministre des Finances un relevé par exercice et par chapitre, des dépenses engagées sur les exercices à venir.

*
**

Liquidation, mandatement et paiement des dépenses. (1) — Aucune créance ne peut être définitivement liquidée à la charge du budget de l'Algérie que par le Gouverneur ou ses délégués.

Les dépenses du budget de l'Algérie sont mandatées par le Gouverneur Général ou par ses délégués, savoir : 1° celles qui concernent les régies financières, sur les caisses des Comptables de chaque Administration; 2° celles qui concernent les autres services de la Colonie, sur la Caisse du Tré-

(1) Art. 42 à 58, décret du 16 janvier 1902.

sorier Général ou sur celles des Payeurs Principaux.

Les mandats délivrés au titre du budget spécial ou pour des services autres que ceux des régies financières, sont acquittés, soit par le Trésorier Général, soit sans son visa, par les payeurs principaux, soit sur le vu « bon à payer » du Trésorier Général ou d'un Payeur Principal, pour les autres Comptables de la Colonie.

Clôture des Exercices. — Quelques différences méritent d'être signalées entre l'exécution du budget algérien et celle du budget français.

La durée de l'exercice est ainsi fixée par l'article 10 du Décret du 16 Janvier 1902 :

« La période pendant laquelle doivent se consommer tous les faits de recettes et de dépenses de chaque exercice se prolonge : 1° Jusqu'au 31 Janvier de la seconde année, pour achever, dans la limite des crédits ouverts, les services du matériel dont l'exécution n'aurait pu être terminée avant le 31 décembre, pour des causes de force majeure ou d'intérêt public qui doivent être énoncées dans une déclaration de l'ordonnateur; 2° Jusqu'au 10 Février de la seconde année pour compléter les opérations relatives à la liquidation et au mandatement des dépenses; 3° Jusqu'au dernier jour du mois de Février de la seconde année pour compléter les opérations relatives à la liquidation et au recouvrement des produits et au paiement des dépenses par les comptables principaux sur la caisse desquels les ordonnances ou mandats ont été délivrés. Le délai de paiement de ces ordonnances ou mandats cessera le 20 Février pour les comptables subordonnés ou les comptables chargés du

paiement pour le compte des comptables principaux.

*
**

SECTION III

Contrôle de l'exécution du Budget

Le contrôle de l'exécution du budget algérien est assuré d'une manière aussi rigoureuse que le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat, peut-être même pourrait-on dire plus rigoureuse si l'on considère qu'aux contrôles habituels exercés par l'Administration, la Cour des Comptes et les Assemblées, vient s'ajouter celui du Gouvernement métropolitain.

Le contrôle de l'exécution du budget se divise en trois contrôles distincts : le Contrôle administratif, le Contrôle des Assemblées et le Contrôle judiciaire.

*
**

§ I. CONTROLE ADMINISTRATIF.

A) Un premier contrôle s'effectue, au cours de l'exercice, sur les agents d'exécution du budget, ordonnateurs et comptables :

1° Les ordonnateurs soumettent leurs opérations au contrôle des dépenses engagées; il est tenu d'autre part une comptabilité administrative au Gouvernement Général.

2° Les comptables produisent une comptabilité et des états qui sont vérifiés par les Directions des

Régies Financières et de la Comptabilité Publique. Un contrôle est exercé sur place par les Inspecteurs de leurs services et les Inspecteurs des Finances, au cours de leurs tournées.

3° L'Inspecteur Général des Finances en mission en Algérie assure, pour le compte de la Métropole, un contrôle permanent sur l'exécution du budget ainsi que sur tous les services financiers. Il peut requérir, des Administrations civiles, militaires et financières, toutes communications et y effectuer toutes recherches nécessaires à cet effet. Il adresse tous les trois mois, au Ministre de l'Intérieur et au Ministre des Finances, un rapport d'ensemble sur la situation budgétaire et sur le fonctionnement des services financiers de la Colonie.

B) A ce contrôle préventif vient s'ajouter la production, par le Gouverneur Général et le Trésorier Général de documents devant permettre au contrôle des Assemblées et au contrôle judiciaire de s'exercer.

A l'époque de la clôture de l'exercice, le Gouverneur Général prépare le compte administratif de l'exercice clos, qui se compose :

1° « D'un tableau général présentant, par nature de produits pour les recettes, et par chapitre pour les dépenses, tous les résultats de la situation définitive de l'exercice expiré, lesquels servent de base au règlement définitif du budget dudit exercice; 2° d'un tableau de l'origine des crédits; 3° de développements destinés à faire connaître, avec les détails propres à chaque nature de service; pour les recettes : les prévisions du budget, les droits acquis à la Colonie, les recouvrements effectués, les restes à recouvrer; pour les dépenses : les crédits résultant soit du budget, soit des autorisations sup-

plémentaires, les dépenses liquidées, les paiements effectués, les créances restant à payer; 4° de la comparaison des dépenses avec les prévisions du budget; 5° de la situation du fonds de réserve; 6° de la situation des emprunts et autres services se rattachant directement ou indirectement à l'exécution des services locaux; 7° Enfin, de tous les développements de nature à éclairer l'examen des faits relatifs à la gestion administrative et financière de l'exercice et à en compléter la justification. » (1).

De son côté, le Trésorier Payeur Général produit son compte de gestion annuel présentant : « 1° la situation du comptable envers la Colonie au 1^{er} Janvier de l'année; 2° le rappel des opérations complémentaires effectuées au titre de l'exercice précédent, du 1^{er} Janvier au dernier jour du mois de Février de l'année pour laquelle le compte est rendu; 3° le développement des autres opérations de toute nature, en recettes et en dépenses, effectuées pendant la même année, avec distinction des opérations budgétaires et des opérations hors budget; 4° la situation du comptable envers la Colonie à la fin de l'année.

« Le comptable de la Colonie établit le compte des opérations complémentaires de chaque exercice aussitôt après sa clôture. Il comprend le développement distinct de ces opérations en recettes et en dépenses, appuyées de leurs justifications, dans le même document que le compte des opérations des douze premiers mois auxquelles elles sont réunies, pour présenter, au moyen du rappel de la situation finale de l'exercice antérieur, des résultats

(1) Art. 84, décret du 16 janvier 1902.

à comparer avec ceux du compte administratif rendu pour chaque exercice (1).

« Le compte administratif du Gouverneur et le compte de gestion du Trésorier Général sont transmis à une Commission, instituée par le Décret du 16 Juin 1905, analogue à la « Commission de vérification des comptes des Ministres ».

Cette Commission, nommée chaque année par le Gouverneur Général se compose de sept membres savoir : deux membres du Conseil Supérieur, trois Délégués Financiers, dont un colon, un non-colon, un indigène; l'Inspecteur Général des Finances et un Conseiller de Gouvernement.

La Commission procède au rapprochement du compte administratif, tant avec les écritures tenues au Gouvernement Général, qu'avec le compte de gestion du Trésorier Général. Les résultats de son contrôle sont exposés dans un rapport qui est communiqué aux Délégations Financières et au Conseil Supérieur, en même temps que le compte Administratif.

§ II. LE CONTROLE DES ASSEMBLÉES.

Il est naturel que l'exécution du budget soit contrôlée par les Assemblées qui l'ont voté. Le compte Administratif, le compte de gestion et le rapport de la Commission de vérification sont donc soumis successivement aux Délégations Financières et au Conseil Supérieur au cours de la session ordinaire qui suit la clôture de l'exercice.

Les Assemblées ont toute liberté d'examen sans distinction à faire entre les dépenses obligatoires et

(1) Art. 165-166, décret du 16 janvier 1902.

les dépenses facultatives. Elles statuent provisoirement par voie de déclarations, sur le compte administratif qui est définitivement réglé par décret (1).

§ III. CONTROLE JUDICIAIRE.

Le Trésorier Général, chargé de la centralisation des recettes et des dépenses de la Colonie est justiciable de la Cour des Comptes ainsi, d'ailleurs, que les autres comptables des Régies financières algériennes qui sont tenus de soumettre leurs comptes aux autorités compétentes, dans les délais prescrits par les lois et règlements.

La Cour des Comptes juge le compte des recettes et des dépenses de l'Algérie qui lui est soumis chaque année par le Trésorier Général de la Colonie.

Elle présente, dans ses rapports annuels, les observations qui résultent de la comparaison des dépenses avec les crédits.

(1) Loi du 19 déc. 1900, art. 14.

CHAPITRE IV

LES AVANCES A RÉGULARISER LE FONDS DE RÉSERVE

SECTION I

Avances à régulariser

Par suite du long intervalle qui s'écoule entre la préparation du budget et son exécution (12 à 14 mois), il est très difficile d'évaluer avec exactitude les recettes et les dépenses.

On a obvié en partie à cet inconvénient en étendant le champ d'application de l'article premier de la loi du 9 juillet 1907 (1) qui prévoit que « lorsque des circonstances exceptionnelles exigeront, postérieurement au 30 Juin, la modification du projet de budget délibéré dans le premier semestre, les Délégations Financières et le Conseil Supérieur peuvent être convoquée à cet effet en une session extraordinaire dont la durée ne pourra excéder 15 jours. »

Cette exception est devenue la règle.

Les Assemblées Financières se réunissent tous les ans au mois de Novembre en session extraordinaire pour apporter au projet de budget les modifications reconnues nécessaires.

Grâce à ce procédé, on serre la vérité de plus

(1) Modifiant l'art. 9 de la loi du 19 déc. 1900.

près, mais il est impossible, néanmoins, d'arriver à obtenir des prévisions d'une exactitude absolue. Au cours de l'exercice, certains crédits apparaissent insuffisants ou bien des circonstances urgentes et imprévues imposent la nécessité d'une dépense nouvelle.

La loi du 19 Décembre 1900 n'a pas prévu de budget supplémentaire pour l'Algérie, bien que le principe de ce budget soit admis pour les autres unités administratives. Le Gouverneur Général ne disposant d'aucun moyen légal pour augmenter la dotation de ses chapitres budgétaires, a été amené à demander au Ministre des Finances, en 1919, l'autorisation d'imputer provisoirement les dépenses pour lesquelles les crédits faisaient défaut, sur le compte hors budget des avances à régulariser.

En accordant l'autorisation demandée, le Ministre des Finances, pour respecter autant que possible le principe du vote du budget par les Délégations Financières et le Conseil Supérieur, a prescrit au Gouverneur Général de demander aux Assemblées, au cours de leur réunion extraordinaire, de régulariser les engagements de dépenses en question (1).

Déférant à ce désir, l'Administration présente, depuis, aux Assemblées, au cours de leur réunion extraordinaire, l'état des demandes faites ou res-

(1) Télégr. du 15 déc. 1919. — Ministre Intérieur à Gouverneur Général : « Ministre Finances, en raison chiffre déjà élevé sommes mises par Trésor à disposition Algérie au titre avances à régulariser, m'a exprimé désir de voir Assemblées Algériennes autoriser le principe des dites avances. Vous prie, en conséquence, profiter réunion extraordinaire Assemblées Financières pour leur demander de régulariser les augmentations de dépenses en question. »

tant à faire jusqu'à la clôture de l'exercice, appuyé de toutes les explications de nature à justifier l'imputation provisoire sur le compte hors budget.

Ce système, sous son apparence de légalité, méconnaît entièrement les droits des Assemblées puisqu'il permet à l'Administration d'obtenir et d'utiliser des crédits sans que les Délégations Financières et le Conseil Supérieur aient été appelés à en délibérer au préalable.

Il présente en outre de graves inconvénients. L'imputation de sommes aussi importantes (183. 061.754 fr. 50 en 1927, 30.730.500 frs en 1928), risque de compromettre l'équilibre budgétaire.

D'autre part, ces crédits additionnels échappent en grande partie au contrôle des Assemblées; celles-ci se trouvant mises en présence du fait accompli, ne peuvent pas moins faire que d'approuver la dépense engagée par l'Administration.

Le refus de ratification des crédits équivaldrait à un vote de défiance et mettrait en jeu la responsabilité du Gouverneur Général et du pouvoir central. On ne voit pas à quoi aboutirait, dans la pratique, cette procédure. Peut-être à permettre aux Assemblées qui se sont élevées à différentes reprises contre le régime des avances à régulariser, d'obtenir enfin ce qu'elles ont vainement demandé jusqu'à ce jour : l'institution d'un budget supplémentaire.

*
**

SECTION II

Du Fonds de Réserve

La constitution d'un fonds de réserve est d'usage

dans les Colonies et s'y justifie particulièrement lorsque les budgets sont alimentés par des impôts directs sur l'Agriculture, impôts dont le rendement est très variable d'une année à l'autre, selon les fluctuations des récoltes. Le fonds de réserve, doté avec les excédents de récoltes des bonnes années, sert à couvrir les déficits des mauvaises années (1).

La loi du 19 Décembre 1900, en créant le budget spécial de l'Algérie, a décidé en même temps la constitution d'un fonds de réserve.

« Les excédents de recettes constatés en fin d'exercice sont affectés à la constitution d'un fonds de réserve.

« Les fonds libres de l'Algérie sont obligatoirement versés en compte courant au Trésor au même titre que les fonds libres des Départements. »

Il ne peut être opéré de prélèvement sur le fonds de réserve que pour le paiement de dettes exigibles ou le remboursement d'avances consenties par la Métropole. Tout prélèvement doit être autorisés dans la même forme que les dépenses inscrites au budget. Toutefois, en cas d'urgence résultant d'évènements calamiteux, le Ministre de l'Intérieur pourra, sur la proposition du Gouverneur Général, et après avis du Ministre des Finances, autoriser à titre provisoire un prélèvement exceptionnel sur le fonds de réserve. Lorsque le fonds de réserve dépassera la somme de 5 millions, les excédents de recettes constatés en fin d'exercice seront attribués à l'Etat, jusqu'à concurrence d'un tiers, pour atténuer la charge annuelle de la garantie d'intérêt des chemins de fer indiqués à

(1) A. BERTHELOT, rapport cité.

Article 4. Le surplus pourra être affecté à des travaux d'intérêt autorisés dans la même forme que les dépenses inscrites au budget. (1)

Avec ce régime l'Algérie n'était guère encouragée à faire des économies qui en grande partie auraient profité à la Métropole.

Aussi la loi du 23 juillet 1904 (art. 4) en portant le minimum du fonds de réserve à 10 millions a-t-elle supprimé tout prélèvement au profit de la Métropole.

L'Algérie reste donc seule bénéficiaire des excédents de recettes qu'elle pourrait se créer par une bonne gestion de ses finances.

De plus, la loi du 14 décembre 1901 l'a soustraite à l'obligation qui lui était imposée par l'article 13 de la loi du 19 décembre 1900 de verser ses fonds propres au compte courant du Trésor.

Désormais elle peut placer en valeurs de l'Etat ou en valeurs de l'Algérie : 1°. — Ses fonds d'emprunts momentanément sans emploi. 2°. — Les sommes constituant le fonds de réserve proprement dit, sous déduction toutefois des cinq premiers millions. 3°. — Les excédents disponibles.

Cependant, les placements en valeurs de l'Algérie ne doivent dépasser ni la moitié du total des fonds placés ni la somme de 5 millions.

Le tableau suivant fait ressortir l'importance et la nature des fonds placés en 1928 (2).

(1) Art. 13, loi du 19 décembre 1900.

(2) Situation générale de l'Algérie 1928, p. 138.

ORIGINE des fonds	NATURE des placements	MONTANT des placements	
		au 1 ^{er} janvier 1928	au 31 déc 1928
Fonds de réserve	Rente 3 %	7.999.952,60	7.9999
	Obligations Algé- riennes 3 % 1902.	3.261.382,36	3.217.5
		11.261.334,96	11.217.4
Fonds d'emprunts) Emprunt de 1908	Rente 3 %.	26.499.907,18	26.499.9
	Totaux.....	37.761.242,14	37.717.4

TROISIÈME PARTIE

Résultats - Critiques

Projets de Réforme - Conclusions

CHAPITRE I

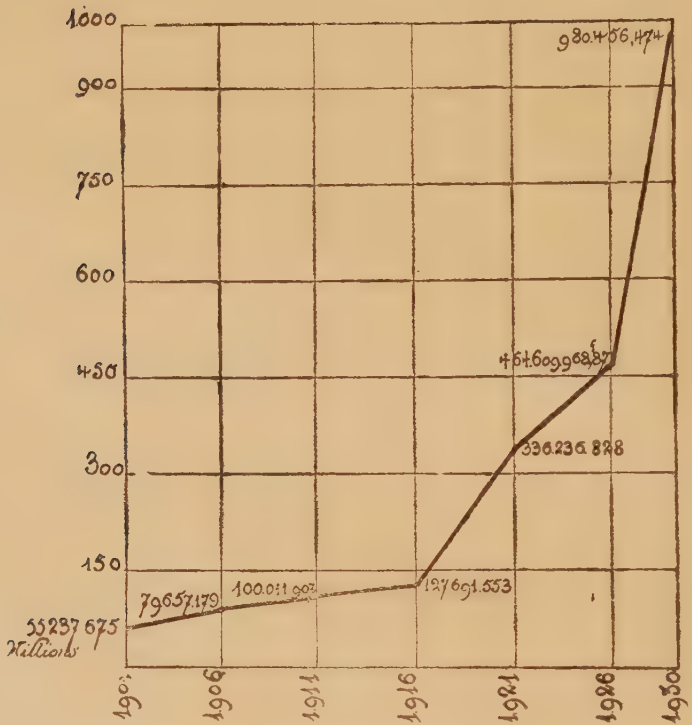
Résultats et Critiques

SECTION I

La Situation financière

Si la prospérité d'un pays se mesure à l'importance de son budget, les Algériens ont lieu d'être satisfaits, l'Algérie est prospère. Son budget, qui était de 55 millions en 1901, atteint, en 1929, le chiffre de 1.483.759.420 francs. Si l'on ajoute à cette somme le montant du budget annexe des P. T. T. (150.931.869 francs), celui des dépenses sur avances à régulariser (102.757.216 fr. 45) et celui des chemins de fer (364.500.000 francs) on arrive à un total d'autorisation de dépenses de 2.101.101.498.505 fr. 45 chiffre qui est, au budget de 1901, comme 40 est à 1 et, si l'on tient compte de la dévalorisation du franc, comme 8 est à 1.

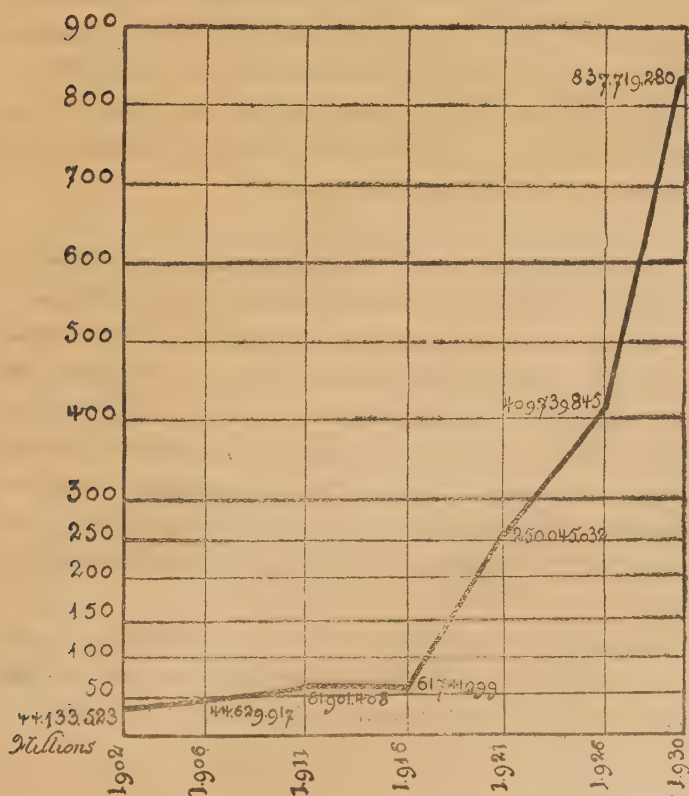
CRÉDITS OUVERTS PAR LE BUDGET PRIMITIF (BUDGET ORDINAIRE).



A ne considérer que le budget ordinaire, le seul qu'on puisse comparer au budget de 1901, la progression des dépenses est encore rapide surtout dans la période 1926-1930, au cours de laquelle les crédits se sont élevés de 464.609.968 fr. 87 à 980.456.474 francs.

Les ressources nécessaires pour faire face aux dépenses, tant ordinaires qu'extraordinaires, ont été demandées, partie à l'impôt, partie à l'emprunt.

Les Impôts. — Depuis l'institution du Budget spécial, les impôts ont augmenté dans une proportion considérable ainsi que le démontre le graphique ci-après :



On voit que la progression qui est normale de 1902 à 1916, s'accroît ensuite pour atteindre son maximum d'intensité dans la période 1926-1930 au cours de laquelle les impôts passent de 409.739.845 francs à 837.719.280 francs.

On ne peut pas donner comme excuse à cette fiscalité excessive la dévalorisation du franc, celle-ci ayant produit son effet dans les années antérieures.

Si encore la répartition des impôts s'effectuait d'après le principe de l'équité fiscale, on pourrait certes se plaindre que la charge est trop lourde, récriminer contre la politique financière des Délégations Financières, mais, en fin de compte, on s'inclinerait avec résignation, sinon de bonne grâce, devant les nécessités budgétaires.

Malheureusement, c'est le contraire qui est vrai. Ne représentant en réalité qu'une classe sociale : celle des grands propriétaires fonciers, il était fatal que les Délégations Financières se ressentent de leur origine au moment de créer les impôts destinés à procurer les ressources nécessaires à l'équilibre du budget. Ce qui frappe d'abord, dans le système fiscal algérien, c'est la disproportion existant entre les impôts directs et les impôts indirects.

Alors que les premiers ne s'élèvent qu'à 232.395.551 francs, les seconds atteignent 606.135.298 francs, ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

IMPOTS RECOUVRÉS EN 1928

NATURE DES PRODUITS		MONTANT	TOTAL GÉNÉRAL
s directs ..	Impôts sur les revenus.....	193.662.937	232.395.551
	Enregistrement :		
	Droits sur les mutations à titre gratuit entre vifs et par décès	20.335.703	
	Taxe sur le revenu des valeurs mobilières.....	18.396.911	
s indirects	Enregistrement et Timbre...	230.928.268	606.135.298
	Douanes	126.536.020	
	Contributions diverses.....	248.671.010	

Ensuite, si l'on examine le produit des diverses cédules d'impôts sur les revenus, on constate que les charges supportées par les Agriculteurs ne sont en rapport ni avec leurs revenus ni avec les obligations qui incombent aux autres catégories de contribuables.

Ainsi, pour l'exercice 1930, sur un rendement de 142.153.630 fr. prévu au titre des « impôts sur les revenus », la part demandée à l'agriculture peut être évaluée approximativement à 50.000.000 fr., ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

IMPOTS SUR LES REVENUS. EVALUATIONS POUR 1930

DÉSIGNATION DES IMPÔTS	RENDEMENT prévu	OBSERVATIONS
Contribution foncière bâtie.	12.363.740	Peuvent être considérés comme étant à la charge de l'agriculture, les impôts ci-après : Contribution foncière non bâtie 12.363.740 Bénéfices agricoles..... 18.398.690 Soit..... 30.762.430
Contrib. foncière non bâtie.	18.706.720	
Bénéfices industriels et commerciaux	32.226.170	C'est-à-dire le 1/3 environ des impôts sur les revenus, défalcation faite de l'impôt complémentaire sur le revenu. A ces 30.762.430 fr. il convient d'ajouter une partie de l'impôt complémentaire, qu'on peut évaluer entre 48.965.600 3 = 16.321.866
Bénéfices agricoles.....	18.398.690	
Traitements et salaires.....	9.744.400	et 20 millions au maximum si l'on considère qu'il y a davantage de grosses fortunes dans l'agriculture et que l'impôt complémentaire est un impôt progressif.... 20.000.000
Bénéfices non commerciaux.	1.538.910	
Impôt complémentaire.....	48.965.600	Ce qui donne un total de 50.762.430
Frais d'avertissements.....	209.400	
TOTAL.....	142.153.630	

En Algérie, la richesse est principalement, pour ne pas dire essentiellement, agricole. Les ressources nécessaires au développement économique du pays devraient donc être demandées principalement à l'Agriculture. Or, c'est le contraire qui se produit. Si les commerçants sont imposés d'après leurs bénéfices réels, si les salariés sont des contribuables intégraux, les Colons, par contre, jouissent d'un régime de faveur : ils sont imposés d'après le système du forfait, c'est-à-dire que l'impôt sur les

bénéfices agricoles est calculé, non pas sur les bénéfices réels, mais sur la valeur locative servant de base à la contribution foncière des propriétés non bâties. Chose plus choquante encore, c'est également cette valeur locative augmentée de l'intérêt à 10 % de la valeur du cheptel vif qui, pour les agriculteurs, sert de base à l'impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu, alors que toutes les autres catégories de contribuables sont imposées d'après leur revenu réel.

Or, le système du forfait ne s'adapte, pour la plupart des grosses exploitations, qu'avec une approximation insuffisante à la règle de l'égalité fiscale. Il ne peut en être autrement; tout régime forfaitaire tend nécessairement à établir les bases d'imposition d'après la situation des contribuables les moins favorisés. C'est ainsi que, pour ne pas surcharger la masse nombreuse des petits colons, les tarifs d'évaluation ont été intentionnellement fixés à des taux très modérés; cette modération voulue des tarifs de base est légitime lorsqu'il s'agit des plus modestes exploitants du sol; elle l'est moins lorsqu'il s'agit de grandes propriétés; elle devient même inéquitable dans un régime fiscal qui comporte un impôt progressif; toute atténuation opérée à la base, croît en effet, non seulement en valeur absolue, mais en valeur relative, lorsqu'on l'étend à des contribuables de plus en plus aisés. L'atténuation prend comme l'impôt lui-même une allure progressive.

D'autre part, il est indispensable de tenir compte, en Algérie surtout, d'une différence essentielle entre les deux catégories d'exploitations. Le petit colon ne fait que de la culture; dès l'heure de la moisson ou de la vendange, il vend le produit de

sa récolte à des cours qui seront parfois les plus bas de la campagne, souvent même il le réalise par anticipation pour se procurer les fonds de roulement qui lui sont nécessaires et, d'une manière générale, il se trouve alors dans une position peu favorable à la défense de ses intérêts. Le chef des grandes entreprises est, au contraire, un commerçant tout autant qu'un colon; disposant de crédits et des installations matérielles nécessaires, il peut conserver sa récolte plus ou moins longtemps et attendre que les cours lui paraissent favorables; il a pour le moins la possibilité, en échelonnant ses ventes, de réaliser sa récolte au cours moyen de la campagne (1).

Le système du forfait, qui se justifie pour les petites exploitations, ne se comprend donc plus quand il s'agit de gros colons, réalisant, grâce à leur crédit, à leur situation personnelle ou à l'étendue de leur exploitation, des bénéfices supérieurs à ceux réalisés par les petits colons dont les exploitations servent de type pour la détermination du forfait.

Un exemple illustrera mieux cette situation :

Deux grosses exploitations ayant accusé dans leurs écritures 3.869.000 frs. et 2.114.252 frs de bénéfices nets, n'ont été imposés à la cédule des bénéfices agricoles que sur les sommes de 558.253 frs et 493.726 francs (2).

M. Antonelli, Rapporteur du budget de l'Algérie, cite dans son rapport un autre exemple de fraude fiscale : « Un certain H. B. fait apport en 1923 à « deux sociétés fictives dont ses frères et lui sont

(1) Budget 1928.

(2) Séance des Délégations Financières du 12 mai 1927.
Directeur Services Financiers.

« administrateurs, de 2 domaines dont l'un vaut
« 8 millions et l'autre 2 millions et dont le rapport
« brut, après des amortissements considérables, a
« dépassé, en 1925, 7 millions et, en 1926, 6 mil-
« lions. Et voici un tableau des déclarations faites
« et des impôts payés par ce M. H. B. :

<u>1923</u>	<u>1924</u>	<u>1925</u>	<u>1926</u>	<u>1927</u>	<u>1928</u>
277.878 f.	Déficit	35.082 f.	72.653 f.	41.149 f.	155.666(1)

Pourquoi ce régime de faveur pour les grandes exploitations ?

Parce que les Délégations Financières sont composées presque exclusivement de gros colons. D'après une enquête de l'Union Générale des Fonctionnaires, 62 membres sur 69 seraient imposés à la cédula des Bénéfices Agricoles (2).

Ceci explique pourquoi l'Administration se heurte à l'opposition des Délégations Financières chaque fois qu'elle demande l'imposition des grosses exploitations d'après les bénéfices réels.

De même, quand elle a proposé de frapper les vins d'un droit à l'exportation.

A la dernière session ordinaire (Juin 1929) l'Administration avait soumis à l'Assemblée un projet de décision, instituant une dérogation à la règle du forfait, en ce qui concerne les Sociétés agricoles, qu'elle proposait d'assujettir à l'impôt d'après leur bénéfice réel.

« Si l'évaluation forfaitaire des bénéfices agricoles trouve sa justification dans le fait que, le
« plus souvent, des redevables ne sont pas en me-

(1) *La Lumière*, n° 142 du 25 janvier 1930.

(2) 53 d'après M. Antonelli, Rapporteur du Budget de l'Algérie en 1930.

« sure de déterminer leur bénéfice réel, la plupart
« des agriculteurs ne possédant pas de comptabi-
« lité, elle ne s'explique pas, en effet, lorsque les
« bénéfices agricoles sont réalisés par une entre-
« prise qui, soit pour se conformer à des obligations
« légales, soit pour des raisons inhérentes à sa na-
« ture, tient une comptabilité régulière du montant
« de ses bénéfices. Il n'y a alors aucune raison de
« ne pas prendre le bénéfice réel comme base de
« l'impôt. » (1).

Ce projet a été rejeté par la Délégation des Colons, qui a proposé et fait adopter en remplacement l'institution d'une taxe spéciale à la production viticole.

Cette taxe frappe les récoltes dont le produit est supérieur à 5.000 hectolitres. Les ressources ainsi obtenues servent à alimenter la Caisse de Colonisation et à venir en aide aux Agriculteurs nécessiteux.

Par le vote de cette taxe, l'Assemblée a fait un pas timide vers le but lointain de la justice fiscale. Mais on ne saurait raisonnablement attendre d'elle, en raison de sa composition, qu'elle aille plus loin dans la voie des sacrifices et qu'elle réalise enfin la réforme fiscale demandée par tous les Algériens.

Les Emprunts. — Les emprunts que l'Algérie a été autorisée à contracter depuis la création du budget spécial, sont les suivants :

1° Emprunt 3 % 1902 de 50 millions pour l'exécution de travaux publics (Loi du 7 Avril 1902).

2° Emprunt 1908 de 175 millions pour l'exécution de travaux publics (Loi du 28 Février 1908).

3° Emprunt de 20 millions applicable aux travaux de chemins de fer, sur les réseaux rachetés

(1) Session des Délégations Financières, juin 1929, p. 158.

du Bône-Guelma, de l'Est-Algérien et du groupe oranais (Loi du 30 Novembre 1916).

4° Emprunt de 55 millions en vue de l'achèvement des chemins de fer d'intérêt général inscrits au programme de l'emprunt 1908 de 175 millions (Loi du 15 Juin 1918).

5° Emprunt de 330 millions, dit de liquidation, pour faire face à des charges exceptionnelles résultant de l'état de guerre (Lois des 5 Août 1920 et 30 Mars 1922).

6° Emprunt de 1.600 millions pour l'exécution d'un nouveau programme de travaux d'intérêt général (Loi du 23 Juillet 1921).

Les emprunts réalisés en exécution des lois ci-dessus ont été les suivants :

1° Emprunts 3 % 1902 de 50 millions.

L'emprunt a été réalisé en trois tranches (2 Mai 1902; 22 Novembre 1904 et 30 Mars 1906) en obligations de 500 francs, émises à : 464, 445 et 452 fr. 50; l'emprunt est amortissable en 60 ans.

Le produit de l'emprunt 1902 a été de 49 millions 657.745 fr. 50 centimes. Ces fonds ont été dépensés en totalité de 1902 à 1914. Les dépenses, pour chaque nature de travaux sont les suivantes :

Travaux publics	29.697.391 f. 02
Colonisation	12.320.465
Forêts	6.054.250
Dotation des Territoires du Sud..	1.521.000
Restitution sur le produit de l'emprunt aux Territoires du Sud d'une somme provenant de fonds de concours	32.500
Frais d'émission de l'emprunt...	32.139 f. 48
Total égal au montant de la somme réalisée	49.657.745 f. 50

2° Emprunt 3 % 1908 de 175 millions.

Cet emprunt a fait l'objet d'un contrat intervenu le 30 Mars 1910 entre le Gouvernement Général et la Caisse des Dépôts et Consignations agissant pour le compte de la Caisse Nationale des retraites pour la vieillesse. Il a été réalisé en 13 tranches, la première émise le 15 Juillet 1910 et la dernière le 15 Juillet 1916. Il se compose d'obligations de 500 francs, émises à 444 frs. L'emprunt est amortissable en 60 ans.

Le produit de l'emprunt a été de 174.999.936 frs. Les dépenses faites sur les fonds de l'emprunt, par nature des travaux sont, au 31 Décembre 1928, les suivantes :

Chemins de fer	96.692.917 f.	55
Travaux Publics. Routes. Travaux maritimes. Travaux hydrauliques	50.311.257	76
Colonisation	13.241.531	56
Forêts	7.006.774	33
Assistance publique	2.447.301	11
Postes, Télégraphes et Téléphones	1.871.480	97
Frais d'émission de l'emprunt..	38	
Exécution du programme général de travaux publics votés en 1920	3.428.634	72
Total égal au produit de l'emprunt	174.999.936 f.	00

3° Emprunt 6 % 1921 (1^{re} tranche de l'emprunt de liquidation dans lequel ont été incorporés les emprunts de 20 et 55 millions des chemins de fer (Décret du 20 Janvier 1921).

Le produit de l'emprunt s'élevant à 251.625.000 fr. se compose d'obligations de 500 francs, amortissa-

bles en 50 années, rapportant 6 % d'intérêt, émises à 475 fr., y compris une commission pour les Etablissements prêteurs de 17 fr. 50 par titre.

4° Emprunt 6 % 1923 (2^e tranche de l'emprunt de liquidation et 1^{re} tranche de l'emprunt de 1.600 millions pour l'exécution du programme de travaux).

Le produit de l'emprunt a été de 335.615.875 fr. dont : 153.375.000 fr. composant la 2^e tranche de l'emprunt de liquidation et 182.240.875 fr. composant la 1^{re} tranche de l'emprunt de 1.600 millions. L'emprunt a été réalisé par obligations de 500 francs, amortissables en 48 ans, émises à 480 frs., moins une commission de 16 fr. 25 par titre.

*
**

Les deux tranches de l'emprunt de liquidation auxquelles ont été incorporés les emprunts de 20 et de 55 millions des chemins de fer, ont formé un total de 405 millions de francs.

Ces fonds ont été dépensés en totalité. Les dépenses ont été les suivantes, de 1901 à 1905 inclus :

A) Dépenses énumérées dans l'article 1^{er} de la Loi du 5 Avril 1920, complétée par la Loi du 30 Mars 1922 :

§ 1 à 19. Dépenses de diverses natures	147.553.165 f. 76
§ 20. Travaux complémentaires des chemins de fer	35.000.000 00

§ 21. Ravitaillement de l'Algérie en grains et farines	146.085.777	89
§ 22. Subventions aux Sociétés indigènes de prévoyance	2.000.000	00
Total.....	330.638.943 f.	65

B) Dépenses des chemins de
fer incorporées à l'emprunt de
liquidation :

Loi du 30 Novembre 1926 (em- prunt de 20 millions)	19.986.027	93
Loi du 15 Juin 1918 (Emprunt de de 55 millions)	55.000.000	00

Total général	405.624.971 f.	58
---------------------	----------------	----

*
**

La première tranche de l'emprunt de 1.600 mil-
lions s'élevant à 182.240.875 a été entièrement dé-
pensée. Elle a permis d'assurer la couverture d'une
partie des dépenses afférentes à l'exécution du
programme de travaux pour les exercices suivants:

Exercice 1921	10.000.000 f.	00
d° 1923	61.409.275	38
d° 1924	47.651.658	66
d° 1925	35.649.143	03
d° 1926	27.530.797	93
Total égal à la 1 ^{re} tranche réa- lisée	182.240.875 f.	00

Le montant des prélèvements à prévoir sur les fonds d'emprunts pour la couverture des dépenses du programme des grands travaux (Emprunt de 1.600 millions) inscrites dans les budgets votés jusqu'à ce jour s'élève à 523.622.646 f. 00

Les Délégations Financières faisant état des plus-values données par les impôts du décime et des allumettes, au cours des exercices 1921 à 1926 (inclus), ont réduit la tranche d'emprunt à émettre d'une somme de..... 13.173.722 00

la ramenant ainsi à 510.448.924 00

D'autre part, sur la proposition de l'Administration, les Assemblées Financières Algériennes ont décidé de prélever sur le produit de l'emprunt de 1.600 millions, une somme de... 100.000.000 00 (inscrite au budget de l'exercice 1929) pour couvrir les dépenses de restauration des régions de l'Oranie, inondées en novembre 1927.

Le total de la tranche d'emprunt à réaliser s'élève ainsi
à 610.448.924 f. 00

*
**

Grâce aux ressources ainsi obtenues, le budget s'est toujours soldé en excédent, sauf cependant ce qui est explicable pendant la période de guerre.

TABLEAU
*présentant les excédents de recettes sur les dépenses
depuis la création du Budget spécial*

ANNÉES	EXCÉDENT	ANNÉES	EXCÉDENT
1901	3.701.376, 31	1916 --	12.272.706, 16
1902	6.188.933, 74	1917 ---	8.829.811, 12
1903	9.244.830, 96	1918	6.479.029, 52
1904	7.404.471, 76	1919	39.269.414, 80
1905	3.924.858, 76	1920	67.485.498, 70
1906	4.734.691, 52	1921	16.391.839, 79
1907	6.529.104, 47	1922	5.549.120, 80
1908	7.108.673, 11	1923	59.658.070, 28
1909	3.145.902, 90	1924	71.513.288, 20
1910	8.263.975, 39	1925	81.091.349, 77
1911	15.943.333, 40	1926	32.391.072, 89
1912	26.736.286, 25	1927	89.543.183, 91
1913	16.293.993, 14	1928	77.944
1914 —	13.937.371, 66	1929	145.892
1915 —	20.423.964, 20	1930	719.170

* *

SECTION II

La Situation économique

A première vue, si l'on considère uniquement la situation budgétaire, les Assemblées semblent avoir rempli consciencieusement leur tâche.

Mais l'équilibre financier n'est qu'un des aspects du rôle des Assemblées dans la vie Algérienne. Ainsi qu'en fait l'aveu le Président des Délégations Financières lui-même (1), l'Assemblée qui dispose des deniers publics dispose par là même de l'orientation de la politique du pays. Pour se faire une idée exacte de l'œuvre des Assemblées, il faudrait donc comparer la situation financière, économique et sociale du pays en 1929 avec celle de 1901, œuvre malaisée s'il en fut, à laquelle, d'autre part, le cadre de ce sujet ne nous permettrait pas de donner le développement nécessaire.

Nous nous bornerons donc, pour pouvoir apprécier si les dépenses faites en Algérie ont été fructueuses, à rappeler quelques faits essentiels où se résument les résultats économiques obtenus au cours de ces 30 dernières années.



LA PRODUCTION AGRICOLE.

L'Algérie est un pays essentiellement agricole. En 1924, le commerce d'exportation de l'Algérie, qui était de 2 milliards environ, comprenait plus des trois quarts des produits agricoles : Vin, 667 millions. Céréales, 232. Moutons, 114. Laines, cuirs et peaux, 74. Tabacs, 112. Dattes, 35. Alfa 35 (2). C'est donc l'agriculture qu'il faut tout d'abord examiner si l'on veut se rendre compte des progrès économiques réalisés par l'Algérie.

En prenant comme terme de comparaison, la su-

(1) CUTTOLI, session mai 1927.

(2) GOUVERNEUR GÉNÉRAL, Délégations Financières, session 1928.

CULTURE DES CÉRÉALES — STA

CAMPAGNES	SUPERFICIES CULTIVÉES (Hectares)			PRODUCTIONS	
	Européens	Indigènes	TOTAL	Européens	Indigènes
1900-1901	532.091	2.308.613	2.840.704 h.	5.092.533	15.779.036
1901-1902	547.512	2.444.335	2.991.847	5.130.545	16.144.679
1902-1903	581.661	2.436.143	3.017.804	5.117.895	13.991.446
1903-1904	552.047	2.190.694	2.742.741	4.226.642	11.797.885
1904-1905	591.318	2.242.866	2.834.284	4.044.200	10.187.139
1922-1923	794.088	1.902.846	2.696.908	9.198.107	13.313.392
1923-1924	826.124	2.171.548	2.997.672	4.804.214	5.548.264
1924-1925	875.426	2.234.279	3.109.705	7.645.755	11.520.059
1925-1926	880.685	2.346.134	3.226.819	4.922.187	7.899.344
1926-1927	757.348	2.245.538	3.002.886	6.139.177	10.785.993

STATISTIQUE GÉNÉRALE DE L'ALGÉRIE

(Quintaux)	MOYENNES QUINQUENNALES		RENDEMENT MOYEN A L'HECTARE	
	Européens	Indigènes	Européens	Indigènes
TOTAL (Qx)				
20.871.571 Q	560.925 Ha.	2.324.530 Ha.		
21.275.224				
19.109.341	4.722.363 Qx.	13.580.037 Qx	8 Qx 41	5 Qx 84
16.024.527				
14.231.339				
22.551.899				
10.352.478	6.540.488 Qx.	7.421.406 Qx	7 Qx 91	3 Qx 40
19.165.814	826.730 Ha.	2.180.067 Ha.		
12.821.531				
16.917.770				

perficie occupée en Algérie par les cultures principales pendant la campagne agricole 1926-1927, ces cultures se classent comme suit par ordre d'importance :

Céréales	2.981.886 ha.
Cultures fourragères et pré naturels	72.091 ha.
Vignes	215.648 ha.
Pommes de terre, légumes secs et autres plantes alimentaires.....	85.000 ha.
Tabacs	29.005 ha.
Agrumes	8.198 ha.

*
**

CÉRÉALES.

Les céréales constituent la principale production de l'Algérie, non seulement par l'étendue qui leur est consacrée et par le grand nombre de colons et d'indigènes qui s'adonnent à leur culture, mais aussi par l'importance de cette culture, tant au point de vue du ravitaillement de la Colonie que de l'appoint qu'elle fournit au ravitaillement de la Métropole.

La culture des céréales n'accuse pas de grands progrès. Ce qui frappe surtout, c'est le faible rendement à l'hectare de la culture indigène, rendement qui est encore inférieur à celui obtenu pendant la période de 1901 à 1905.

On peut déplorer que, soit en étendant le champ d'action des Sociétés de Prévoyance, soit par toute autre institution, les Délégations Financières n'aient pas, au cours de ces 30 dernières années, trouvé le moyen de faciliter aux Indigènes l'emploi des méthodes de culture européennes.

Si toutes les superficies consacrées aux céréales étaient cultivées, selon les méthodes européennes, la production annuelle totale de l'Algérie pourrait s'élever en moyenne à 18 ou 20 millions de quintaux, au lieu de 13.961.894 quintaux.

VIGNE.

La vigne est une culture essentiellement européenne. Ses progrès incontestables semblent dus à la constitution de grandes propriétés et aux prix rémunérateurs des vins depuis 1907.

Le vignoble algérien s'étendait, en 1901, sur 167.816 hectares, produisant 5.738.342 hectolitres de vin. Il occupe, en 1927, une superficie de 215.648 hectares qui donnent un rendement de 8.041.276 hectolitres.

La production moyenne qui, pendant la période

CAMPAGNES	SUPERFICIE	PRODUCTION	MOYENNE quinquennale
1900-1901	167.916 Ha.	5.738.342 Hl.	6.272.709 Hl.
1901-1902	165.198	4.353.867	
1902-1903	171.734	6.589.360	
1903-1904	173.299	7.630.157	
1904-1905	179.950	7.051.821	
1923-1924	188.529	8.899.513	9.276.246 Hl.
1924-1925	180.414	10.186.356	
1925-1926	201.464	11.113.736	
1926-1927	206.087	8.276.445	
1927-1928	215.652	7.905.084	

de 1901-1905, était de 6.272.709 hectolitres, atteint, pour les années 1923 à 1927, le chiffre de 9.276.246 hectolitres.

CULTURES INDUSTRIELLES.

Tabacs. — La culture des tabacs a pris une grande extension. La superficie cultivée était, en 1901, de 6.606 hectares produisant 75.553 quintaux. Elle est, en 1927, de 28.952 hectares pour un rendement de 204.863 quintaux.

Colon. — La culture du coton, pratiquée en Algérie, surtout depuis 1920, a produit, en 1927, 34.219 quintaux pour une superficie de 5.051 hectares.

*
**

BÉTAIL. — L'élevage des bestiaux n'a marqué aucun progrès au cours de ces 30 dernières années.

On note, au contraire, une diminution assez importante de l'effectif :

ESPECES	MOYENNES des campagnes	MOYENNES des campagnes	DIFFÉRENCES
	1901 à 1905	1923 à 1927	
Bovine	1.067.608	866.162	— 201.446
Ovine	8.682.294	5.711.310	— 2.970.984
Caprine	4.158.943	2.815.069	— 1.342.874
Asine	270.222	276.586	+ 6.364
Chevaline	224.487	134.356	— 90.131
Mulassière ...	170.941	160.755	— 10.186
Cameline	192.714	163.157	— 29.557

*
**

Si nous jetons un coup d'œil d'ensemble sur la production des trois branches principales de l'Agriculture de la Colonie pendant la période 1901-1930, nous constatons qu'elle n'accuse de progrès sensible que dans la culture de la vigne.

*
**

La circulation. — Au fur et à mesure qu'augmente la production agricole de l'Algérie, croissent également les moyens de transport.

Un effort sérieux a été fait en vue du développement des voies de communication, routes et chemins de fer.

Pour les chemins de fer, l'accroissement a été de 143 % et celui de la recette, compte tenu de la dévalorisation du franc, de 198 %.

Le réseau routier qui comprenait en 1901, 2.920 kilomètres de routes nationales, en compte, en 1927 : 5.231 kilomètres.

	INTERET GENERAL		INTERET LOCAL	
	1901	1927	1901	1927
Long. exploitée.	3.045 km.	4.382 km.	»	485 km.
Recettes	29.754.014	295.020.144	»	»
ROUTES				
Routes Nationales	2.920 km.	5.231 k. 300		

Automobiles. — La circulation automobile inexistante en 1901, est actuellement très intense ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

ANNÉES	CAMIONS	AUTOBUS	AUTOMOB.	MOTOCYCL.
1927	4958	621	41.283	3.337

*
**

La Navigation. — De nombreux ports on été pourvus d'un outillage moderne et servent de débouchés à la Colonie. Le tableau ci-après fait ressortir les progrès de la navigation depuis 1901.

ANNÉES	PAVILLON	ENTREES		SORTIES	
		NOMBRE de navires	TONNES	NOMBRE de navires	TONNES
1901	Français	2.543	1.908.586	2.458	1.796.273
	Etrangers	1.287	855.285	1.418	1.000.725
1927	Français	2.486	3.771.236	2.529	3.898.693
	Etrangers	2.655	4.410.569	2.797	4.621.732

*
* *

Postes, Télégraphes et Téléphones. — L'activité économique de l'Algérie s'est manifestée également dans la création de lignes télégraphiques et téléphoniques, dans l'amélioration des relations postales et dans l'accroissement continu des communications postales, télégraphiques et téléphoniques, ainsi que l'établit le tableau ci-après :

ANNÉES	POSTES	TÉLÉGRAPHES	TÉLÉPHONES	PRODUITS des articles d'argent	TOTAL
1901	3.747.661 00	1.615.748 00	154.446 00		5.517.855 00
1927	31.879.796 07	13.547.320 54	12.768.777 04	5.895.129 57	64.091.023 22
Recettes diverses.....					64.624.622 58
Totaux recettes ordinaires et diverses pour l'année 1927..					128.715.645 80

*
* *

Le Commerce extérieur. — Le Commerce de l'Algérie est en progression constante.

En raison de la dévalorisation du franc et de la hausse des prix, il est difficile de déterminer exactement l'importance de cette progression. Celle-ci semble cependant pouvoir être fixée pour la période de 1901 à 1927 à 209 % pour les exportations, et à 203 % pour les importations.

SECTION III

La Situation ethnique

Peuplement. — Les faits que nous venons d'énumérer révèlent un progrès incontestable dans le développement économique de la Colonie. Mais le but que la France s'est assigné en s'établissant en Algérie n'est pas seulement la prospérité matérielle du pays. L'Algérie n'est pas une Colonie d'exploitation; c'est une Colonie de peuplement. L'œuvre à réaliser c'est la colonisation et le peuplement de ce pays, c'est « la création, avec le concours d'émigrants européens assimilables, d'une race de Français qui puisse civiliser et rapprocher de nous les Indigènes. Quelques signes de prospérité que pût nous donner d'ailleurs notre Colonie, si les Français n'y devenaient pas progressivement assez nombreux pour encadrer les autres éléments, nous douterions de son avenir » (1).

Il ne suffit pas, en effet, que l'Algérie soit prospère et qu'elle se peuple; il faut encore que l'élément d'origine française domine de manière à imprégner l'élément d'origine étrangère de ses idées, de ses habitudes, de ses sentiments patriotiques. Or, à ce point de vue, les résultats obtenus par les Dé-

(1) BURDEAU. — Rapport sur le budget de l'Algérie, 1892.

DÉNOMBREMENT DE LA POPULATION (1)

DENOMBREMENTS	FRANÇAIS d'origine ou Naturalisés	ISRAÉLITES	SUJETS Français, Arabes, Kabyles, Mozabites et Juifs du M'zab	ETRANGERS	POPULATION comptée à part	TOTAL général de la population	OBSERVATIONS
1896	318.137	48.763	3.764.076	228.602	69.843 (a)	4.429.421	
1901	364.257	57.132	4.172.089	245.853	16.331	4.739.331	
1906	449.420	64.645	4.447.149	196.837	73.799 (a)	5.231.850	(a) Armée comprise
1911	492.660	70.271	4.711.276	218.362	71.259 (a)	5.563.828	
1921	528.642	73.967	4.890.756	221.191	82.719 (a)	5.804.275	
1926	657.641		5.115.980	210.494	82.265 (a)	6.066.380	
Différence entre le dénombrement de 1896 et celui de 1926	+290.741		+ 1.351.904	— 18.103	»	+1.636.959	

(1) Statistique générale de l'Algérie, 1896 à 1926.

légations Financières laissent beaucoup à désirer et la situation présente, à notre avis, une réelle gravité.

Les statistiques montrent la constante décroissance, depuis 25 ans, du nombre des Européens établis dans les centres ruraux, c'est-à-dire le recul de la colonisation (1).

D'autre part, depuis 1900, la population française d'origine ne s'est accrue que dans de faibles proportions d'éléments nouveaux provenant de la Métropole.

Entre le recensement de 1896 et celui de 1926, soit pendant une période de 30 ans, la population totale a augmenté de 1.636.595 unités. Les Français d'origine ou naturalisés, Israélites compris, de 90.741, les Indigènes de 1.351.904.

L'accroissement de la population française est dû, en majeure partie, à l'excédent des naissances sur les décès, à la naturalisation qui a fait de très grands progrès et à un faible apport de la Métropole.

(1) CUTTOLI. — Délégations Financières, session mai 1927.

STATISTIQUE GÉNÉRALE DE L'ALGÉRIE

POPULATION EUROPÉENNE

PERIODE de 1896 à 1920	FRANÇAIS	ETRANGERS	TOTAL des naissances et des décès de la population euro- péenne.	OBSERVATIONS
Naissances...	371.905	138.325	510.228	(a). — Les tables statistiques indiquent seulement le total des décès dans la population européenne, sans distinguer entre Français et Etrangers. Les décès atteignent les 67 % environ des naissances $\frac{316.221}{510.228} = 67 \%$ Si l'on adopte ce coefficient pour la population française, on obtient : $\frac{371.905 \times 67}{100} = 249.176 \text{ décès.}$ Il ressort donc un excédent de 122.829 pour la population française.
Décès	249.176	971.145	346.221 (a)	
Excédent des naissances...	122.829	41.178	164.007	

NATURALISATION

I. — ÉTRANGERS devenus Français de par la loi

JEUNES GENS appelés sous les drapeaux nés en Algérie ou en France de parents étrangers :	NOMBRE	OBSERVATIONS
1896 à 1900.....	9.000 (a)	(a) Les statistiques ne donnent pas pour la période 1896 à 1900 et à partir de 1922, la répartition par nationalité des jeunes gens appelés sous les drapeaux. On peut admettre pour les années 1896 à 1900 le chiffre minimum de 9.000 et celui de 12.000 pour les années 1921-1926. Le nombre total de jeunes gens s'élève donc à 71.440 auquel il convient d'ajouter un chiffre égal de jeunes filles pour avoir le nombre de fils et de filles d'étrangers devenus Français de par la loi, ce qui nous donne : 71.440 + 71.440 = 142.880.
1901 à 1905.....	10.260	
1906 à 1910.....	14.167	
1911 à 1915.....	12.574	
1916 à 1920.....	13.439	
1921 à 1926.....	12.000 (a)	
Total des jeunes gens....	71.440	

II. — NATURALISATIONS individuelles accordées par décret

PÉRIODES	NOMBRE	OBSERVATIONS
1865-1926.....	40.632	16.321 étrangers ont été naturalisés Français par décret de 1896 à 1926.
1865-1896.....	24.311	
1896-1926.....	16.321	

En résumé, les Français d'origine étaient, en 1896
(Israélites compris) 366.900

Ils sont, en 1926, (dernier re-
censement) 657.641

Soit une augmentation de 290.741
provenant :

1° De l'excédent des naissan-
ces sur les décès 122.829

2° Des Fils et des Filles d'étran-
gers devenus Français de par la
loi à leur majorité 142.880

3° Des étrangers naturalisés
individuellement par décret.... 16.321

Soit au total 282.030 282.030

Le contingent fourni par la Mé-
tropole de 1896 à 1926 est donc de 8.711

Il faut considérer, en outre, que le chiffre de 366.900, représentant la population française de 1896, comprend déjà une forte proportion d'origine étrangère et 50.000 Israélites; d'autre part, le chiffre de 122.829 représente l'excédent des naissances sur les décès, non seulement des Français d'origine, mais aussi des naturalisés et des Israélites.

L'accroissement de la population d'origine fran-
çaise est donc bien inférieur à celui de la popula-
tion d'origine étrangère.

Enfin, il existe, en regard des 657.641 Fran-
çais d'origine ou naturalisés, 210.494 étrangers, car
si l'émigration française est tarie, l'afflux des étran-
gers se poursuit sans arrêt.

Dans la population européenne, ce n'est donc pas
les Français qui prédominent, mais bien les étran-
gers. On ne peut que déplorer, pour le maintien de

notre influence dans ce pays, que dans la race nouvelle franco-algérienne en formation, l'élément français ne soit pas représenté dans une plus grande proportion.

Nous ne pouvons, dans cette étude, rechercher les causes de cette situation regrettable. Elles sont nombreuses et d'inégale importance. Nous en citerons cependant une qui se rattache directement à notre sujet : c'est la défectuosité de notre système fiscal due à la composition des Délégations Financières.

Quand un Français s'expatrie, ce qu'il envisage généralement, c'est la possibilité d'acquérir une certaine aisance ou, en tous cas, de mener une vie plus large que dans la Métropole. Et cela est logique si l'on songe aux inconvénients que présente son installation dans la Colonie et qui résultent : du climat, de l'éloignement de sa famille, des maladies, etc...

Or, la politique financière suivie depuis 1900 par les Délégations Financières ne permet plus à l'Algérie d'offrir aux émigrants cette vie facile dont ils rêvent à défaut de richesse. Aussi, le Maroc et l'Indochine, pour ne citer que ces deux pays, en ont-ils profité pour détourner à leur profit le courant d'émigration qui, autrefois, se dirigeait vers notre Colonie.

En Algérie, en effet, non seulement les inconvénients demeurent ce qu'ils étaient avant l'autonomie, mais les avantages vont se réduisant au point de ne plus exister.

Actuellement, la vie est aussi chère qu'en France et le contribuable algérien, privilégié jusqu'en 1900, aussi surchargé d'impôt que le contribuable métropolitain.

CHAPITRE II

PROJETS DE RÉFORME

SECTION I

Nécessité d'une Réforme

Nous avons vu, dans le cours de notre étude, les principales imperfections de l'organisation financière actuelle. Nous les résumerons ci-après :

Le Conseil Supérieur, dont la composition mixte — fonctionnaires et Délégués élus — n'est pas heureuse ne possède aucune autorité. Son rôle est pratiquement nul.

Les Délégations Financières qui, elles, ont des pouvoirs assez considérables, ne représentent que la grosse Colonisation et la grande propriété foncière.

Il ne saurait en être autrement d'ailleurs, puisque d'après les textes mêmes, sont seuls considérés comme électeurs colons : les propriétaires, fermiers et métayers, à l'exclusion des ouvriers et autres auxiliaires de l'Agriculture et que, d'autre part, parmi les délégués élus non-colons figurent beaucoup de grands propriétaires fonciers.

Or, en droit, on ne peut pas admettre que l'impôt soit voté par les représentants d'une seule catégorie d'intérêts et imposé à toutes les autres catégories. Il doit être établi et consenti par une Assemblée

représentent l'ensemble des citoyens ou des intérêts du pays.

Une autre anomalie électorale, c'est l'écart qui existe entre le nombre d'électeurs colons et celui d'électeurs non-colons, entre que le nombre de Délégués financiers est le même dans les deux catégories. Ainsi, dans la dernière circonscription d'Alger, qui est un collège colon et un collège non-colon, le nombre d'électeurs colons inscrits est de 213 et celui des électeurs non-colons de 17211.

Autre des délégués colons n'est élu par mille suffrages ; l'un est élu par 63 voix sur 64 votants, dans un collège qui compte 85 inscrits, un autre, par 127 voix, sur 136 votants, dans un collège de 213 inscrits, etc... (1).

Si importantes et si considérables que soient les lacunes de l'Assemblée, il valait cependant d'en faire l'inventaire afin de ne point négliger sans doute moyen pour la prospérité de l'Algérie et qui sont les insuffisamment représentés au sein des Délégués Financiers.

Il ne faut pas oublier, d'autre part, que les Délégués Financiers sont les mandataires des contribuables algériens et que le destin des villages, qui dans le régime actuel repose sur le système d'impôts qui était en vigueur en 1868. Ce système a été entièrement modifié en 1913. Désormais il n'y a qu'une seule norme de contributions locales en même régime fiscal.

Il paraît donc nécessaire pour qu'il y ait harmonie entre la composition de l'Assemblée et le nouveau système fiscal, que la classification des élec-

(1) M. LAMMARI, *Rapporteur au Budget de l'Algérie 1936*, Y. La Loutchère, n° 162, du 25-1-1936.

teurs se fasse sur des bases différentes et plus larges que celles du décret de 1898.

Les Assemblées ont été instituées avec des attributions purement consultatives. Or, depuis la loi du 19 décembre 1900, elles ne se contentent pas de conseiller, elles décident.

Se rendant compte de l'imperfection de l'organisme créé par les décrets de 1898, pour remplir le nouveau rôle qui leur était dévolu, le législateur avait bien prévu dans l'article 2 de la loi du 19 décembre 1900 « qu'il serait statué par une loi sur l'organisation et les attributions du Conseil Supérieur et des Délégations Financières ». Vingt-neuf ans ont passé et aucune loi n'est intervenue. Le régime provisoire des décrets de 1898 est toujours en vigueur.

Divers projets de réforme ont cependant été proposés que nous allons rapidement examiner. Aucun n'a abouti.

*
* *

SECTION II

Projets de réforme

I. — D'abord les Délégations Financières ne cessent de demander à chaque session, non pas la modification de la composition de l'Assemblée, qui répond trop à leurs désirs, mais bien l'extension de leurs pouvoirs, c'est-à-dire : la suppression des Dépenses obligatoires, sauf le traitement du Gouverneur et les dépenses militaires; le droit d'initiative complet en matière d'amendement; la permanence

de la Commission des Finances; la suppression de l'examen par le Conseil d'Etat des décisions des Délégations Financières; deux sessions ordinaires de trois mois ensemble au lieu d'un mois (régime actuel); la compétence de l'Assemblée en matière de textes réglemenaires.

II. — En 1920, M. Paul Cuttoli, Sénateur de Constantine, a déposé sur le bureau du Sénat une proposition de loi tendant à la suppression du Conseil Supérieur et des Délégations Financières et à la création d'une Assemblée unique, le « Conseil Colonial », composé de 80 membres, dont 30 indigènes.

La proposition prévoit que les membres français sont élus par circonscription et au scrutin de liste. Le suffrage universel forme la base de l'élection des membres français.

Le Conseil Colonial vote le budget de l'Algérie. Les dépenses obligatoires sont maintenues, mais chaque membre peut exercer le droit d'initiative et d'amendement budgétaire.

Le Conseil Colonial habilite le Gouverneur Général à contracter des emprunts, à concéder les chemins de fer ou autres grands travaux publics.

Ses délibérations sont approuvées par décret en Conseil d'Etat.

III. — Plus récemment, en juin 1928, une proposition de loi tendant à la réorganisation des Assemblées Algériennes et de l'Administration de l'Algérie a été déposée sur le bureau de la Chambre des Députés, par M. Morinaud, député de Constantine.

Cette proposition substitue aux Délégations Financières un Conseil Algérien, issu du suffrage universel, du moins en ce qui concerne les conseillers

français, mais elle maintient le principe de la représentation d'intérêts en laissant subsister trois catégories d'électeurs : Les Colons, les Non Colons et les Indigènes. Il n'est rien changé aux conditions de l'électorat et d'éligibilité des Indigènes.

Les dépenses obligatoires sont supprimées à l'exception du traitement du Gouverneur et de la contribution de l'Algérie aux dépenses militaires de la Métropole.

La disparition de la tutelle du Conseil d'Etat ; l'autonomie de la Trésorerie algérienne ; un droit d'initiative complet en matière d'amendement budgétaire dévolu aux membres de l'Assemblée, telles sont les autres dispositions principales du projet.

Le Conseil Supérieur du Gouvernement disparaît pour faire place au Conseil Supérieur de l'Algérie, lequel se compose de membres élus au suffrage restreint, et ne comprend plus de fonctionnaires.

Le Gouverneur Général voit ses pouvoirs étendus en matière de travaux publics et de concession de chemins de fer.

IV. — Enfin, quelques Assemblées (Conseil Général de Constantine, session de 1928), divers groupements économiques, ainsi que plusieurs organisations syndicales, ont demandé à différentes reprises le maintien du régime actuel, mais l'augmentation du nombre de catégories dont se composent les Délégations Financières, de manière que tous les intérêts soient représentés.

*
**

De tous ces projets, aucun ne nous donne entière satisfaction :

Nous avons dit pourquoi l'idée d'une Assemblée

unique, élue au suffrage universel, ne nous paraissait pas devoir être retenue (1).

La dualité des Assemblées facilite les relations entre le pouvoir exécutif et les organes délibérants et permet de remédier aux erreurs et aux entraînements d'une Chambre unique.

Une Assemblée unique, élue au suffrage universel, deviendrait fatalement une assemblée politique. Elle tendrait à s'arroger des pouvoirs de plus en plus étendus, voire même à s'assimiler au Parlement. Les tentatives des Délégations Financières, pour reculer les frontières qu'ont assignées à leur activité les textes actuellement en vigueur, permettent de le supposer.

Il en résulterait des conflits avec le pouvoir exécutif qui ne seraient pas sans exercer une influence fâcheuse sur les rapports de la Colonie avec la Mère Patrie.

L'Algérie, représentée à la Chambre des Députés et au Sénat, possède déjà dans le Parlement un cadre politique, celui de la discussion des idées. Elle doit trouver dans les Assemblées Algériennes un cadre économique et social, celui de la discussion des intérêts. C'est bien ainsi d'ailleurs que l'ont compris les législateurs de 1898 et 1900 en donnant aux Délégations Financières et au Conseil Supérieur des attributions purement économiques et financières, sans aucun caractère politique. Le rôle de ces deux organes consiste en somme à déterminer le meilleur usage qui doit être fait, dans l'intérêt du pays, des sommes versées par les contribuables.

Une Assemblée basée sur le principe de la repré-

(1) Voir supra.

sensation des intérêts semble donc la mieux qualifiée pour remplir cette tâche, mais encore faut-il que la représentation des intérêts soit bien équilibrée et reproduise parfaitement la carte économique du pays.

Or, si pour atteindre ce but, il ressort nettement que le nombre des catégories existantes doit être élevé, il est difficile par contre, de déterminer l'importance respective des forces économiques à admettre aux Délégations Financières.

Mais ce qui importe, croyons-nous, c'est qu'aucun des éléments essentiels de l'activité économique de la Colonie ne soit oublié.

Le résultat pourrait être atteint semble-il et tous les intérêts suffisamment sauvegardés en créant les six groupes suivants :

- 1° Agriculture.
- 2° Commerce, Industrie, Transports.
- 3° Propriétés foncières bâties, Rentiers.
- 4° Professions non commerciales.
- 5° Salariés.
- 6° Indigènes.

Les listes d'électeurs seraient aisées à établir puisque les groupes constitués correspondent à peu près aux diverses cédulas d'impôts existants.

S'agissant d'une Assemblée économique, il n'y a aucune raison de modifier les conditions d'électorat et d'éligibilité. Il conviendrait seulement de spécifier, pour garantir la représentation réelle des intérêts, que nul ne pourrait être éligible dans une catégorie, s'il n'appartient pas, de par sa profession principale, à cette catégorie.

La seule difficulté qui se présente réside dans la fixation du nombre de sièges à attribuer à chaque

groupe, dans le dosage par conséquent, des intérêts.

Doit-on se baser uniquement sur le nombre d'électeurs, ou faut-il tenir compte du rapport de chaque cédule d'impôts et des sommes encaissées au titre des impôts indirects ?

Question plus facile à poser qu'à résoudre !

Toute combinaison arithmétique qui sera imaginée pour préciser ce dosage, contiendra une part plus ou moins grande d'arbitraire. En effet, qui peut affirmer détenir un critérium irréfutable pour construire une image absolument fidèle du véritable état économique du pays ? Le critérium que chacun proposera ne s'inspirera-t-il pas de ses intérêts particuliers ou de ses idées politiques et sociales ? Que l'on demande l'avis des représentants de l'Agriculture, du Commerce et de l'Industrie ou des salariés, ils préconiseront tous une très large représentation de la catégorie à laquelle ils appartiennent.

Nous donnerons donc, à titre de simple indication, le nombre de sièges que nous attribuerions à chaque groupe d'intérêts :

Agriculture	15
Commerce, Industrie, Transports.....	15
Propriétés foncières bâties et rentiers....	6
Professions non commerciales.....	6
Salariés	15
Indigènes	21
Au total.....	78

L'Agriculture conserverait une large représentation, puisqu'aux 15 voix dont elle disposerait viendraient s'ajouter celles des 21 indigènes, tous colons, et aussi quelques-unes de propriétaires fon-

ciers égarés dans les autres catégories. Mais les intérêts voisins seraient également défendus.

La nouvelle Assemblée étant ainsi composée, il nous reste à déterminer ses attributions.

Nous avons vu que si légalement les Délégations Financières n'avaient que des attributions purement économiques et financières qui paraissaient limitées, en fait, la puissance que leur procurait l'exercice de ces attributions leur permettait d'assujettir le pouvoir exécutif et de substituer bien souvent à la politique du Gouverneur Général leur politique propre.

Les Délégations Financières ne s'estiment cependant pas satisfaites de leur sort et réclament à chaque session l'extension de leurs pouvoirs (1).

Parmi les réformes demandées, il y en a deux qui doivent attirer particulièrement notre attention, ce sont : la suppression des Dépenses obligatoires et la permanence de la Commission des Finances.

En ce qui concerne les Dépenses obligatoires, nous dirons de suite qu'elles nous paraissent devoir être maintenues.

Au point de vue strictement financier, le seul qu'elles devraient envisager, on ne voit pas trop les avantages que les Délégations Financières retireraient de leur suppression.

Les dépenses classées comme obligatoires par la loi du 19 décembre 1900 ne concernaient que des services indispensables à l'œuvre que poursuit la Métropole en Algérie. Ces dépenses quelle que soit leur étiquette, devront être maintenues, puisqu'elles intéressent la vie même du pays. Si d'autres dépenses ont été inscrites comme obligatoires, depuis

(1) Voir *supra*.

1900, ce n'est qu'avec l'assentiment des Délégations Financières. Certaines sont peut-être inutiles; l'Assemblée possède assez d'autorité, dans ce cas, pour en obtenir la suppression, mais il est nécessaire que la décision reste à l'Etat.

La suppression de toute distinction entre les dépenses obligatoires et les dépenses facultatives demandée par l'Assemblée et prévue dans le projet Morinaud, signifierait l'abandon par la Métropole de la plus grande partie de ses droits au profit des Délégations Financières.

Or, quelle que soit sa valeur, une Assemblée locale a souvent une vue trop nette de ses intérêts particuliers pour apprécier comme il convient les intérêts généraux du pays. En outre, la suppression des Dépenses obligatoires aurait comme corollaire la centralisation de tous les services entre les mains du Gouverneur Général. Celui-ci, investi théoriquement de pouvoirs forts, subit, en réalité, fréquemment la volonté des Délégations Financières. Il la subirait bien davantage encore si la réforme se réalisait car « il ne pourrait plus se retrancher derrière l'autorité supérieure d'un ministre métropolitain pour échapper aux sollicitations, aux pressions, puis aux menaces » (1).

*
* *

La réorganisation de la Commission des Finances, demandée par les Délégations Financières, et

(1) THOMAS, *op. cit.*, p. 322.

proposée par M. Morinaud, aboutirait aux mêmes résultats.

Commission temporaire sous le régime actuel chargée de la présentation du budget, la Commission des Finances deviendrait permanente et aurait pour mission de préparer les travaux des Assemblées et de contrôler l'exécution du Budget.

Elle jouerait ainsi un rôle analogue à celui de la Commission des Finances métropolitaine, rôle nullement en rapport avec les attributions des Délégations Financières, qui diffèrent totalement de celles de la Chambre des Députés.

A quoi donc aboutirait cette innovation, sinon à assujettir un peu plus le pouvoir exécutif aux Délégations Financières qui tendent chaque jour davantage à s'attribuer les droits d'une Assemblée souveraine. Ce n'est pourtant pas ces droits que leur a conférés la loi du 19 décembre 1900 qui a pris soin, au contraire, de limiter et de déterminer exactement les pouvoirs des Assemblées en même temps qu'elle définissait non moins exactement le rôle de la Commission des Finances.

Les Délégations Financières délibèrent et votent le budget sur le rapport de la Commission des Finances et exercent leur droit de contrôle sur l'exécution du budget, lors de la présentation par le Gouverneur Général de son compte administratif.

La permanence de la Commission des Finances ne se justifie donc pas; elle n'aurait sa raison d'être que si, modifiant complètement le rôle des Délégations Financières et du Conseil Supérieur, on faisait de ces Assemblées un véritable Parlement Colonial.

Le Gouvernement ne semble pas opposé à la transformation de la Commission des Finances en

Commission permanente, puisque le Gouverneur Général a soumis aux Délégations Financières, au cours de la session ordinaire de juin 1929, un projet de règlement prévoyant entre autres dispositions, que la Commission des Finances, ainsi que d'autres Commissions interdélégataires, dont l'institution n'est pas prévue par la loi, seraient élues, non plus pour la durée de la session, mais pour l'année entière.

En fait, la permanence des dites Commissions est donc admise. Ainsi, petit à petit, par empiètements successifs sur les attributions du pouvoir exécutif, les Délégations Financières s'acheminent vers la réalisation de leur secret désir : la transformation de l'Assemblée en Parlement Colonial.

*
* *

Opposé à la suppression des Dépenses obligatoires et à la permanence de la Commission des Finances, nous ne sommes pas, cependant, l'adversaire de toutes les réformes demandées par les Délégations Financières. Nous admettons, au contraire, celles ayant pour objet : l'extension des pouvoirs de l'Assemblée dans le domaine des intérêts purement coloniaux ; une meilleure organisation du travail ; la disparition de certaines tutelles administratives et, de certaines autorisations superfétatoires, bien gênantes pour la bonne administration des services publics.

La proposition que nous avons faite de porter de 3 à 6 le nombre de catégories existantes entraînerait, à notre avis, certaines modifications dans la composition de l'Assemblée et dans son mode de délibérer.

Au lieu de trois Assemblées distinctes qui, sous le régime actuel constituent en réalité les Délégations Financières, les six catégories représentées ne formeraient plus, dans la nouvelle organisation, qu'une seule Assemblée. Les diverses délégations ne délibéreraient donc plus séparément, mais seulement en réunions plénières; il en résulterait une amélioration sensible de la méthode de travail actuelle et une plus grande rapidité dans la solution des affaires.

Pour pouvoir étudier les projets concernant les intérêts dont ils ont la charge, les membres de l'Assemblée se répartiraient en autant de commissions qu'il y a de catégories.

La suppression des délibérations en délégations séparées comporterait comme conséquence l'octroi aux Délégués Financiers du droit d'initiative complet en matière d'amendement budgétaire — si souvent demandé par les Délégations Financières.

L'autorisation de tenir deux sessions ordinaires au lieu d'une; la création d'un budget supplémentaire; l'abrogation de la disposition soumettant à l'examen du Conseil d'Etat, les décisions des Délégations Financières; l'obligation de faire prononcer la dissolution des Assemblées par décret en Conseil d'Etat ou lieu d'un simple arrêté du Gouverneur, telles sont les autres réformes que l'on pourrait accorder aux Délégations Financières sans porter atteinte aux droits souverains de la Métropole.

*
* *

Il est à craindre, et l'expérience tendrait à justifier ces craintes, que dans la lutte des intérêts représentés par les catégories qui la composent, les

Délégations Financières négligent ou ne perçoivent pas très nettement les intérêts généraux de l'Algérie et, par conséquent, de la France.

La Métropole peut, certes, en vertu de ses pouvoirs souverains, intervenir pour imposer, dans ce cas, sa volonté à l'Assemblée. Mais il est toujours imprudent et dangereux de soulever des conflits d'intérêts entre une Métropole et sa Colonie, surtout quand dans cette Colonie — comme c'est le cas en Algérie — l'élément d'origine métropolitaine constitue une minorité.

C'est pourquoi il nous paraît utile de faire jouer au Conseil Supérieur, convenablement réorganisé à cet effet, le rôle de défenseur des intérêts généraux de l'Algérie.

La nouvelle Assemblée entièrement électorale comprendrait : 48 membres dont 36 Français et 12 Indigènes. Ces membres seraient élus à raison d'un tiers par département :

12 par les Conseillers généraux,

36 par les Conseillers Municipaux.

Pour qu'il puisse remplir convenablement sa tâche, il faudrait donner au Conseil Supérieur des pouvoirs plus étendus que ceux qu'il possède sous le régime actuel, c'est-à-dire lui reconnaître le droit non seulement de réduire ou de rejeter les crédits votés par les Délégations Financières, mais aussi de rétablir ces crédits dans la limite des chiffres proposés par le Gouverneur Général et d'apporter les modifications qu'il jugerait nécessaire aux décisions prises par les Délégations Financières en matière d'impôts.

*
**

Pour parachever la réforme de l'organisation financière de l'Algérie, une extension des pouvoirs

du Gouverneur Général s'impose, notamment en matière de Concessions de Chemins de Fer et autres Grands Travaux Publics, de manière à lui permettre de résoudre rapidement certains problèmes qui, sous le régime actuel, traînent et n'aboutissent qu'avec beaucoup de difficultés.

Le Gouverneur Général étant sous les ordres directs du Ministre de l'Intérieur, quel inconvénient y a-t-il à accroître ses attributions ? S'il fait un bon usage de sa puissance le pays en retirera des bénéfices certains ; si, au contraire, il se révèle mauvais administrateur, ses actes ne recevront pas l'approbation du pouvoir central.

Conclusion

A l'ouverture de chaque session les Délégations Financières ont l'habitude très louable d'exalter la prospérité économique de l'Algérie et de faire défiler devant les yeux des auditeurs émerveillés, une série de chiffres impressionnants, représentant les kilomètres de routes et de chemins de fer construits, les quintaux de blé et les hectolitres de vins récoltés, les navires qui ont fréquenté les ports de l'Algérie, les millions de marchandises importées ou exportées, etc... Ce qui est moins louable, c'est qu'elles ne manquent pas l'occasion de faire un parallèle entre leur œuvre, au cours de ces trente dernières années, et celle de la Métropole pendant la période 1885-1900 qui a précédé l'institution du Budget spécial.

Le rapprochement ainsi opéré est tout à leur avantage si l'on s'en tient uniquement aux résultats matériels.

Il est indéniable que depuis 1900 de grands progrès ont été réalisés en Algérie dans le domaine économique. Nous l'avons nous-même reconnu. Mais cela prouve-t-il que les Délégations Financières sont une grande Assemblée ? Est-ce à dire que la Métropole eût été incapable de faire aussi bien sinon mieux si elle avait disposé des ressources que la nouvelle Assemblée s'est procurées en surchargeant les Algériens d'impôts ?

Les Délégations Financières ne pourraient s'enorgueillir, semble-t-il, que si elles établissaient que

les résultats de leur gestion sont supérieurs à ceux qu'aurait obtenus la Métropole ou tout autre organisme mis à leur place et disposant des mêmes moyens.

Tel n'est pas le cas. L'exemple de l'Indo-Chine et du Maroc, pour ne citer que ces deux pays, prouve qu'il n'est pas besoin, pour prospérer, de Parlement Colonial.

Et puis, les affaires d'un grand pays ne tiennent pas tout entières dans les chiffres d'une balance commerciale. Quand on jette un coup d'œil sur la situation de l'Algérie, on se prend presque à regretter le geste du législateur de 1900 qui a transformé l'organe consultatif qu'étaient les Délégations Financières en un organe délibérant ayant des pouvoirs de décision en matière budgétaire; car on a l'impression que les Délégations Financières n'ont pas eu une vision très nette de l'œuvre à accomplir et qu'elles ont parfois confondu l'intérêt particulier de leurs mandants avec l'intérêt général du pays.

Les résultats négatifs obtenus dans la colonisation et dans la question du peuplement français, buts essentiels de notre établissement dans ce pays, sont à ce point de vue bien caractéristiques.

Mais rien ne sert de récriminer. Ce qu'il faut, une fois les causes du mal décelées, c'est trouver les remèdes appropriés et les appliquer énergiquement.

Ces remèdes, que nous avons déjà indiqués, nous paraissent être les suivants :

1° Extension des attributions du Gouverneur Général;

2° Réforme des Délégations Financières. Maintien du principe de la représentation des intérêts,

mais augmentation du nombre de catégories, de manière à représenter la vie réelle du pays et non pas seulement la grosse colonisation;

3° Réforme du Conseil Supérieur. Cette Assemblée jouirait de pouvoirs plus grands; ses membres élus par les Conseils Généraux et les Conseils Municipaux représenteraient les intérêts généraux de l'Algérie, des départements et des communes.

Partisans d'une large décentralisation dans le domaine des intérêts purement coloniaux, nous estimons par contre que la Métropole ne doit pas se dessaisir des moyens d'intervention que la loi de 1900 lui a réservés.

L'œuvre que nous poursuivons dans ce pays est une œuvre d'une importance capitale, non seulement pour l'Algérie, mais aussi pour la France, et « tous ceux qui se préoccupent de conserver à notre race, à notre langue, à notre génie national, une place suffisante sur le globe » jugeront qu'il n'est pas de sacrifices assez grands qu'on ne doive consentir pour que l'âme française pénètre l'âme algérienne, afin que l'Algérie devienne véritablement une seconde France.

Vu :

Le Président de la thèse :

R. BIENVENUE.

Vu :

Le Doyen,

Alger, le 3 Février 1930,
M. MORAND.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Alger, le 3 Février 1930.

Le Recteur de l'Académie,

TAILLIART.

BIBLIOGRAPHIE

TEXTES.

DE MÉNERVILLE. — *Dictionnaire de Législation algérienne* (3 vol. 1830-1860, 1860-1866, 1866-1872).

HUGUES et LAPRA. — *Le Code Algérien*, de 1872 à 1878.

SAUTAYRA. — *La Législation de l'Algérie* (1878-1886).

ESTOUBLON et LEFÉBURE. — *Code de l'Algérie annoté*, 1896, tenu au courant par des suppléments annuels.

Revue Algérienne, Tunisienne et Marocaine de Législation et de Jurisprudence.

Journal Officiel de la République Française.

Bulletin Officiel du Gouvernement Général de l'Algérie.

Exposé de la Situation générale de l'Algérie, présenté par le Gouverneur Général, 1 vol. par an, depuis 1884.

Les Assemblées Algériennes (Recueil des lois, décrets et arrêtés concernant leur organisation et leur fonctionnement. Alger 1923, Gouvernement Général).

Procès-Verbaux des Délibérations du Conseil Supérieur du Gouvernement (1 vol. par an).

Procès-Verbaux des Délibérations des Délégations Financières Algériennes.

Statistique Générale de l'Algérie (Publication annuelle du Gouvernement Général).

Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'Etranger, 1889-1900 (Les Délégations Financières et le Droit public, J. THOMAS).

Revue du Droit public et de la Science politique en France et à l'Etranger, 1902. (L'Algérie et l'Autonomie budgétaire, J. THOMAS).

Revue Politique et Parlementaire, 1900. (Les Délégations Financières, F. GRIVAZ).

Bulletin de la Société d'Etudes Politiques et Sociales, Alger.

Rapport de la Commission instituée par décision impériale du 5 mai 1869 pour élaborer les question qui se rattachent à la Constitution et à l'Organisation Administrative et Poliique de l'Algérie, par Armand BEHIC, Paris, avril 1870.

Rapport de M. BURDEAU, Député, sur le Budget de l'exercice 1892 (Service de l'Algérie), Alger, 1916. Jourdan.

Rapport de M. Jules FERRY au Sénat, sur l'organisation et les attributions du Gouverneur Général. *J. O.*, Doc. parl. Session Extraordin., 1892, p. 491, 498.

Rapport de M. CLAMAGERAN au Sénat, sur le régime fiscal de l'Algérie (session extraord., 1892).

Rapport qui précède les décrets du 23 août 1898, par M. BRISSON, Président du Conseil (ESTOUBLON et LEFÉBURE, *Supp.* 1898, p. 84, note).

Exposé des Motifs du Projet de la Loi du 19 décembre 1900, portant création d'un budget spécial pour l'Algérie (ESTOUBLON et LEFÉBURE, *Supp.*, 1900, p. 80, note).

Rapport à la Chambre des Députés fait au nom de la Commission du Budget, par M. BERTHELOT (ESTOUBLON et LEFÉBURE, *Supp.*, 1900, p. 83, note).

Rapport au Sénat fait au nom de la Commission des Finances, chargée d'examiner le projet de loi adopté par la Chambre des Députés et portant création d'un budget spécial pour l'Algérie, par M. DE VERNINAC, Sénateur. (Recueil des lois, décrets et arrêtés concernant l'organisation et le fonctionnement des Assemblées Algériennes. Gouvernement Général, 1923, p. 24).

Discours de M. LAFFERRIÈRE, Gouverneur Général, aux Délégations Financières, séance du 15 décembre 1898 (même recueil, p. 24).

Discours de M. LAFFERRIÈRE au Conseil Supérieur, séance de janvier 1899 (même recueil, p. 75).

Proposition de Loi, MORINAUD, MARCHAL, DRUMONT et Firmin FAURE, Députés, tendant à la réorganisation des Délégations Financières. (J. O., Doc. Parl. Ch., Session ordinaire, 1899, annexe n° 867, p. 981).

Proposition de Loi déposée sur le bureau du Sénat, par M. Paul CUTTOLI, Sénateur, février 1920.

Proposition de Loi déposée sur le bureau de la Chambre des Députés par M. MORINAUD (Député de Constantine), séance du 28 juin 1928.

*
**

OUVRAGES.

M. COLIN. — *Quelques questions algériennes*, 1890.

LÉON CHARPENTIER. — *Précis de Législation Algérienne et Tunisienne*, 1899, Alger.

LARCHER (Emile). — *Trois années d'études algériennes*, 1902.

— *Traité élémentaire de Législation algérienne*, 1923, Paris.

JÈZE (J.). — *Cours de Science et de Législation financière française*. Théorie générale du Budget, édit. 1922.

ALLIX. — *Traité élémentaire de la Science des Finances et de la Législation Financière*, édition 1929.

STOURM. — *Le Budget*, 1896.

GIRAULT (A.). — *Principes de Colonisation et de Législation coloniale*, Paris 1927.

Ch. BENOIST. — *L'Organisation du Suffrage universel et la crise de l'Etat moderne.*

F. DESSOLIERS. — *Le Budget Algérien*, Alger, 1900.

Lucien BONZOM. — *Du Régime fiscal en Algérie.* (Thèse, Paris, 1899).

Fernand DEMADE. — *Le Budget spécial de l'Algérie.* (Thèse Paris, 1902).

Auguste LE DORE. — *Le Budget spécial de l'Algérie.* (Thèse Paris, 1903).

Robert PERINGUEY. — *L'Autonomie financière de l'Algérie* (Thèse Paris, 1904).

Aug. CHAMBOREDON. — *La décentralisation financière en Algérie.* (Thèse Lyon, 1907).

H. BESSON. — *Les Délégations Financières de l'Algérie.* (Thèse Montpellier, 1912).

M. BERNARD. — *Les Délégations Financières d'Algérie.* (Thèse Paris, 1906).

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.

I. — Position du Problème.....	5
II. — Les systèmes de politique coloniale..	7
III. — Régimes financiers correspondants...	8
IV. — Application à l'Algérie (1830-1900)...	9
V. — L'organisation financière actuelle....	16

PREMIERE PARTIE. — LES ASSEMBLEES ALGERIENNES. 23

Chapitre I. — LES DÉLÉGATIONS FINANCIÈRES.

Section I. — Composition des Délégations Financières	25
Section II. — Recrutement	30
Section III. — Fonctionnement	33
Section IV. — Attributions	35
Section V. — Pouvoirs du Gouverneur Général vis-à-vis des Délégations Financières	43

Chapitre II. — LE CONSEIL SUPÉRIEUR.

Section I. — Composition	44
Section II. — Fonctionnement	47
Section III. — Attributions	48

DEUXIEME PARTIE. — LE BUDGET SPECIAL.

Chapitre I. — PRINCIPES.

Section I. — Eléments du budget	51
Section II. — Budgets annexes et Budget extraordinaire	61
Section III. — Dépenses obligatoires et dé- penses facultatives	63

Chapitre II. — ELABORATION DU BUDGET.

Section I. — Préparation du budget	89
Section II. — La Commission des Finances	89
Section III. — Vote du budget par les Délégations Financières	92
Section IV. — Le budget devant le Conseil Supérieur	97
Section V. — Cas où le Conseil Supérieur modifierait le budget	98

Chapitre III. — APPROBATION. EXÉCUTION ET CONTROLE DU BUDGET.

Section I. — Approbation du budget	102
Section II. — Exécution	104
§ I. — Les Services d'exécution	104
§ II. — Recouvrement des recettes	107
§ III. — Service des dépenses	111
Section III. — Contrôle de l'exécution du budget	116
§ I. — Contrôle Administratif	116
§ II. — Contrôle des Assemblées	119
§ III. — Contrôle judiciaire	120

*Chapitre IV. — LES AVANCES A RÉGULARISER. LE
FONDS DE RÉSERVE.*

Section I. — Les Avances à régulariser ..	121
Section II. — <u>Le Fonds de réserve</u>	123

**TROISIEME PARTIE. — RESULTATS. CRITIQUES.
PROJETS DE REFORME. CONCLUSION.**

Chapitre I. — RÉSULTATS ET CRITIQUES.

Section I. — La situation financière	127
Section II. — La situation économique	142
Section III. — La situation ethnique	153

Chapitre II. — PROJETS DE RÉFORME.

Section I. — Nécessité d'une réorganisation	162
Section II. — Projets de réforme	160

CONCLUSION
